

Administrative Law / Droit administratif*

BELGIUM / BELGIQUE

DAVID RENDERS** / MATHIEU LOMBAERT*** /
ADELINE SCHYNS**** / EDWINA TAYLOR*****

1. POUR autant que de besoin, on rappelle, à titre liminaire, que la Belgique est un État fédéral qui se compose d'une autorité fédérale et de deux ordres d'entités fédérées: les régions – bruxelloise, flamande et wallonne – et les communautés – flamande, française et germanophone –.

Des collectivités décentralisées existent par ailleurs. Ce sont notamment les provinces et les communes.

2. En Belgique, l'année 2024 est une année électorale importante avec, le 9 juin, des élections européennes, fédérales et régionales et, le 13 octobre, des élections communales et provinciales.

* La présente contribution a donné lieu à une publication dans l'*Annuaire européen d'Administration publique (A.E.A.P.)*. Elle est publiée dans la présente *Revue* avec l'aimable autorisation du professeur Delphine Costa (Université d'Aix-Marseille, France).

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

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

**** Collaboratrice scientifique à l'Université catholique de Louvain, greffière au Conseil d'État

***** Doctorante à l'Université catholique de Louvain

Comme souvent en pareille période, les élections ont nécessité l'adoption de nombreux textes législatifs pour en organiser les modalités. Sans surprise, l'organisation¹ et les résultats des élections ont également parfois été à l'origine de contentieux².

3. Que ce soit dans le cadre électoral ou en dehors, la vie administrative belge a connu du mouvement dans les domaines de l'organisation (*I*), de l'action (*II*) et du contrôle (*III*) de l'administration, que l'on se propose de rapporter dans cet ordre.

I. L'ORGANISATION DE L'ADMINISTRATION

4. Le changement frappe tant l'organisation externe de l'administration, soit le système d'organisation administrative (*A*), que l'organisation interne de l'administration, soit le droit de la fonction publique (*B*).

¹ Voy. par exemple l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 68/2024 du 20 juin 2024 qui annule l'article 13 de la loi du 25 décembre 2023 "modifiant la loi du 23 mars 1989 relative à l'élection du Parlement européen et modifiant l'ancien Code civil, afin de permettre aux jeunes âgés de seize et dix-sept ans de prendre part à cette élection sans formalité préalable d'inscription" car il crée une discrimination, entre l'électeur majeur pour lequel le vote est obligatoire et l'électeur mineur pour lequel le vote n'est pas obligatoire, sans justification valable.

² Voy. par exemple l'invalidation des élections communales à Celles (Hainaut) par le Collège des élections locales en raison "d'un nombre de voix entachées d'irrégularité dépassant le seuil de basculement" (Voy. <https://electionslocales.wallonie.be/home/actualites/actualites/validation-des-elections.html>, consulté le 9 juin 2025) ou encore l'invalidation des élections communales à Saint-Josse (Bruxelles) par le Collège juridictionnel, en raison d'irrégularités (Voy. la décision n° 2024/6 du Collège juridictionnel de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 novembre 2024, disponible sur <https://www.parlement.brussels/wp-content/uploads/2024/11/D%C3%A9cision-2024-6-r%C3%A9clamation-Bo%C3%A9fet%C3%A9-et-cs-Saint-Josse.pdf>, consulté le 9 juin 2025).

A. L'organisation externe de l'administration

5. En termes d'organisation externe, du neuf est à enregistrer au sein tant de l'organisation des administrations régionales et communautaires (1) que de l'organisation des administrations locales (2).

1. L'organisation externe des administrations régionales et communautaires

6. L'on peut, en premier lieu, faire mention de la loi du 15 janvier 2024 "relative à l'approche administrative communale, à la mise en place d'une enquête d'intégrité communale et portant création d'une Direction chargée de l'Évaluation de l'Intégrité pour les Pouvoirs Publics" (la "DEIPP")³.

La "DEIPP" est placée sous l'autorité conjointe des ministres de l'Intérieur et de la Justice. Elle a essentiellement pour missions de suivre les développements en matière de criminalité déstabilisante⁴, de développer et gérer le Registre Central des Enquêtes d'intégrité concernant l'approche administrative de la criminalité déstabilisante ou encore de délivrer, sur demande des communes, des avis motivés et non contraignants dans le cadre des enquêtes d'intégrité⁵.

7. Au début de l'année 2024, la Région bruxelloise, la Commission communautaire commune et la Commission communautaire fran-

³ Loi du 15 janvier 2024 "relative à l'approche administrative communale, à la mise en place d'une enquête d'intégrité communale et portant création d'une Direction chargée de l'Évaluation de l'Intégrité pour les Pouvoirs publics", *Moniteur belge* du 7 février 2024.

⁴ Ce dans l'optique d'établir une fois par an une analyse de risque des secteurs et activités économiques dans lesquels la criminalité déstabilisante peut se manifester.

⁵ Organisées par l'article 119ter de la Nouvelle loi communale.

çaise ont adopté un texte relatif à la transition numérique des autorités publiques, dit “ordonnance Bruxelles numérique”⁶. Ce texte comporte deux volets majeurs en plus de mesures diverses relatives au principe de collecte unique des données (principe *only once*) et à la simplification administrative.

Dans un premier volet – relatif à la transition numérique –, il est notamment prévu que toute procédure administrative doit intégralement être disponible en ligne au bénéfice des usagers par l’intermédiaire d’un guichet électronique. Le droit pour les usagers de communiquer avec les autorités publiques en ligne est également reconnu.

Dans un second volet – relatif à l’inclusion numérique des usagers bruxellois –, le législateur requiert que les autorités publiques garantissent un accompagnement aux usagers dans la réalisation de leurs démarches administratives en ligne, proposent des solutions technologiques facilitant l’accès aux services pour les personnes en situation de handicap et maintiennent des alternatives aux démarches en ligne sous la forme d’un accueil physique, d’un service téléphonique et d’une communication par voie postale.

Une partie de ce volet consacré à l’inclusion numérique fait actuellement l’objet d’un recours en annulation devant la Cour constitutionnelle. Des acteurs de la société civile bruxelloise craignent que les garanties minimales d’accès aux services que sont l’accès au guichet, le service téléphonique et le courrier postal ne soient pas suffisantes en ce que le texte prévoit la possibilité pour les administrations de prévoir des alternatives à ces garanties ou de ne pas les assurer si celles-ci représentent une charge disproportionnée pour l’autorité⁷.

⁶ Décret et ordonnance conjoints de la Région de Bruxelles-Capitale, la Commission communautaire commune et la Commission communautaire française du 1^{er} février 2024 “relatifs à la transition numérique des autorités publiques”, *Moniteur belge* du 21 février 2024.

⁷ Voy. le recours en annulation pendant n° 8303, *Moniteur belge* du 18 septembre 2024. Voy. également Ligue des droits humains, “Cour constitutionnelle: vers l’annulation de l’ordonnance Bruxelles Numérique?”, 24 septembre 2024, disponible sur <https://www.liguedh.be/cour-constitutionnelle-vers-lannulation-de-lordonnance-bruxelles-numerique/> (Consulté le 8 mai 2025).

8. Toujours au sujet de la transition numérique des autorités publiques, l'on note qu'en Région wallonne, un décret du 21 novembre 2024 sur la simplification administrative et les communications électroniques⁸ crée, de façon très similaire, un cadre pour l'utilisation d'outils numériques par l'administration.

Les critiques adressées par une partie de la société civile à l'encontre de "l'ordonnance Bruxelles numérique" semblent avoir été entendues par le législateur wallon qui, alors qu'il s'inspire grandement du texte bruxellois, n'a pas repris les dispositions faisant l'objet, à Bruxelles, d'un recours en annulation devant la Cour constitutionnelle.

9. Le législateur fédéral dispense désormais certains agents publics d'une autorisation du ministre de l'Intérieur pour accéder à certaines informations (noms et prénoms, lieu et date de naissance, sexe, nationalité, résidence, lieu et date de décès, état civil, etc. des usagers) et pour utiliser le numéro du Registre national. Il s'agit notamment des agents de la Sûreté de l'État et du service général du renseignement et de la sécurité des Forces armées et des membres du comité permanent de contrôle des services de renseignement⁹.

Une sanction est désormais prévue¹⁰ pour les agents précités qui communiqueraient ces informations en violation de leur obligation de confidentialité¹¹. L'on précise, pour mémoire, que l'article 2 de la

⁸ Décret wallon du 21 novembre 2024 "relatif à la simplification administrative et aux communications par voie électronique entre les usagers et les autorités publiques wallonnes", *Moniteur belge* du 19 décembre 2024.

⁹ Loi du 16 mai 2024 "modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques et la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes d'étranger et aux documents de séjour", *Moniteur belge* du 30 août 2024.

¹⁰ Toute violation est punie d'un emprisonnement de six mois à dix ans et/ou d'une amende de deux mille euros à quarante mille euros.

¹¹ Articles 2 et 3, de la loi du 16 mai 2024 "modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques et la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes d'étranger et aux documents de séjour", *Moniteur belge* du 30 août 2024.

loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes des étrangers et aux documents de séjour est modifié *mutatis mutandis*.

De manière plus globale, le législateur fédéral impose désormais à, “[c]haque autorité publique, organisme public ou privé ayant obtenu l’autorisation d’accéder aux informations du Registre national des personnes physiques [...], [d’] être en mesure de pouvoir justifier les consultations effectuées, que celles-ci se fassent par un utilisateur individuel ou par un système informatique automatique. À cet effet, [...] chaque utilisateur tient un registre des consultations”¹².

10. Le législateur bruxellois a, par une ordonnance du 4 avril 2024¹³, adopté le Code des finances publiques de la Région de Bruxelles-Capitale. Ce Code¹⁴ abroge l’ordonnance organique du 23 février 2006 “portant les dispositions applicables au budget, à la comptabilité et au contrôle”¹⁵ et remplace celle-ci à partir de son entrée en vigueur, fixée au 1^{er} janvier 2025.

Le Code comprend les règles relatives à la comptabilité, au budget et au *reporting* qui s’appliquent à l’entité régionale, c’est-à-dire les services du Gouvernement bruxellois ainsi que les organismes administratifs autonomes. Il est structuré en différentes “parties”, qui portent, entre autres, sur le budget, le cadre budgétaire, la comptabilité, la trésorerie, l’octroi et le contrôle de l’emploi des subventions, la gestion de la dette et des opérations financières, ou encore sur les acteurs des finances publiques, tels que les inspecteurs des finances.

¹² Article 4, de la loi du 16 mai 2024 “modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques et la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, aux cartes d’identité, aux cartes d’étranger et aux documents de séjour”, *Moniteur belge* du 30 août 2024.

¹³ Ordonnance “portant le Code des finances publiques de la Région de Bruxelles-Capitale”, *Moniteur belge* du 25 avril 2024.

¹⁴ Et plus spécifiquement son article 208.

¹⁵ Ordonnance organique de la Région bruxelloise du 23 février 2006 “portant les dispositions applicables au budget, à la comptabilité et au contrôle”, *Moniteur belge* du 23 mars 2006.

2. L'organisation externe des administrations locales

11. L'organisation externe des administrations locales connaît, elle aussi, certains aménagements.

12. La loi du 15 janvier 2024 dont il a été question ci-avant¹⁶ organise encore, au sein de l'article 119^{ter} de la nouvelle loi communale, l'enquête d'intégrité¹⁷.

En substance, il s'agit de l'enquête "menée par la commune en ce qui concerne l'implantation ou l'exploitation d'établissements accessibles au public où se déroulent ou se dérouleront des activités économiques, et qui vise à empêcher la criminalité déstabilisante"¹⁸.

Au terme de cette enquête, et selon les résultats auxquels elle aboutit, les communes disposent désormais de la possibilité de refuser la délivrance, de suspendre, voire d'abroger le permis d'exploitation ou d'implantation d'un établissement pour lequel un tel permis était requis.

Ces mêmes communes peuvent aussi fermer l'établissement qui faisait l'objet de l'enquête¹⁹.

13. Des fusions de communes ont été décidées par les législateurs décrets durant l'année 2024.

Pour rappel, l'article 7 de la Constitution²⁰ dispose qu'il n'est pas possible de modifier les limites territoriales d'une commune sans

¹⁶ Cf. *supra*: n° 6.

¹⁷ Cette loi fait actuellement l'objet d'un recours en annulation devant la Cour constitutionnelle (portant le numéro de rôle 8293), dirigé contre l'article 35 de la loi, qui organise l'enquête d'intégrité à l'article 119^{ter} de la nouvelle loi communale.

¹⁸ Article 2, 7°, de la loi du 15 janvier 2024.

¹⁹ Pour plus d'informations en ce qui concerne les enquêtes d'intégrité, voy. F. XAVIER, La nouvelle possibilité offerte aux communes de soumettre certains établissements accessibles au public à une enquête d'intégrité, *J.T.*, 2024/32, p. 549-558.

²⁰ Combiné à l'article 6, §1^{er}, VIII, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 "de réformes institutionnelles", *Moniteur belge* du 15 août 1980.

qu'une norme à valeur législative ne soit adoptée.

En Région flamande, c'est un décret du 22 décembre 2017 "sur l'administration locale"²¹ qui organise les conditions, la procédure et les modalités de fusions volontaires de communes²². Ce cadre décretaal prévoit également l'adoption d'un décret de fusion pour procéder à la fusion de plusieurs communes déterminées.

Par treize décrets du 19 avril 2024²³, la Région flamande a ainsi acté la fusion volontaire de plusieurs communes. Il en est ainsi des communes de Melle et Merelbeke, d'Anvers et Borsbeek ou encore de Lokeren et Moerbeke²⁴.

Ces décrets identifient les limites extérieures des communes fusionnées. Ils prévoient que la date effective des fusions est fixée au 1^{er} janvier 2025. Ils régissent également les parts de subventions et de dotations qui doivent être allouées aux communes résultant de la fusion, qui correspondent à la somme des parts des subventions et des dotations qui étaient allouées aux différentes communes avant la fusion.

14. En Région wallonne, il est à noter qu'un décret du 19 mai 2023 a fusionné les communes de Bastogne et Bertogne²⁵ à dater du 2 décembre 2024.

Ce décret prévoit que la nouvelle entité portera le nom de Bastogne et que son statut sera désormais celui de "Ville".

²¹ Décret du 22 décembre 2017 "sur l'administration locale", *Moniteur belge* du 15 février 2018.

²² Et plus particulièrement les articles 342 et suivants de ce décret.

²³ *Moniteur belge* du 24 mai 2024.

²⁴ Un recours en suspension a été introduit devant la Cour constitutionnelle en matière de fusion volontaires des communes en Région flamande. Ce recours était dirigé contre le décret flamand du 19 avril 2024 "relatif à la fusion volontaire des communes de Ruiselede et Wingene et portant modification de l'annexe au Décret électoral local et provincial du 8 juillet 2011". La demande de suspension a fait l'objet d'un rejet sur le défaut de préjudice grave et difficilement réparable en cas d'exécution de la norme attaquée (voy. Cour constitutionnelle, arrêt n° 89/2024 du 8 août 2024).

²⁵ Décret du 19 mai 2023 "relatif à la fusion des communes de Bastogne et de Bertogne", *Moniteur belge* du 23 juin 2024.

15. En ce qui concerne le fonctionnement des communes et des provinces, la Région wallonne a adopté un décret du 28 mars 2024 “modifiant le Code de la démocratie locale et de la décentralisation en vue de simplifier le fonctionnement et l’organisation des organes communaux et provinciaux”²⁶.

Pour l’essentiel, ce décret poursuit, d’une part, l’objectif de simplifier la communication des autorités administratives à l’égard des administrés, et, d’autre part, celui de diminuer les lourdeurs et la charge de travail au sein même de ces autorités administratives.

Ces objectifs sont poursuivis notamment en modernisant les modalités de publications des règlements (qui se font désormais sur le site internet de l’autorité locale), en améliorant la transparence des budgets et des comptes, en instaurant la signature électronique automatisée, en organisant le recours aux visioconférences pour passer un acte notarié, en simplifiant les règles de subventions, en imposant une motivation de l’urgence afin d’ajouter un point à l’ordre du jour du conseil communal, ou encore en simplifiant les actes de démission des mandataires.

16. Un arrêté royal du 29 septembre 2024 modifie les règles relatives à la composition et au fonctionnement du Conseil des bourgmestres, un organe consultatif en matière de police locale²⁷.

17. La Cour constitutionnelle, par un arrêt du 8 février 2024²⁸, fournit des enseignements en ce qui concerne la détermination des personnes à prendre en considération comme appartenant à un groupe

²⁶ Décret du 28 mars 2024 “modifiant le Code de la démocratie locale et de la décentralisation en vue de simplifier le fonctionnement et l’organisation des organes communaux et provinciaux”, *Moniteur belge* du 18 juin 2024.

²⁷ Arrêté royal du 29 septembre 2024 “relatif au Conseil des bourgmestres”, *Moniteur belge* du 12 novembre 2024 remplaçant l’arrêté royal du 6 avril 2000 “relatif au Conseil consultatif des bourgmestres”, *Moniteur belge*, 29 avril 2000.

²⁸ Cour constitutionnelle, arrêt n° 19/2024 du 8 février 2024.

politique en vue de la désignation d'un bourgmestre en Région wallonne.

Cet arrêt est rendu à la suite d'une question préjudicielle relative à l'article L1123-1 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation²⁹, qui prévoit notamment que le conseiller communal qui démissionne ou est exclu de son groupe politique en cours de législature est toujours considéré comme appartenant à ce groupe politique pour l'adoption d'un pacte de majorité ou d'une motion de méfiance à l'égard du collège ou d'un ou plusieurs de ses membres. Les groupes politiques sont donc figés au jour de l'élection³⁰.

La question préjudicielle posée à la Cour constitutionnelle consistait, en substance, à savoir si un conseiller qui a démissionné de son groupe politique ou en a été exclu devait toujours être considéré comme relevant de son groupe politique d'origine et pouvait, dès lors, être désigné bourgmestre en application de l'article L1123-4 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation³¹.

La Cour considère qu'il est raisonnablement justifié que le fait qu'un conseiller n'appartienne plus à son groupe politique d'origine ne soit pas pris en compte pour la désignation d'un bourgmestre.

La Cour constitutionnelle juge, à cet égard, que:

"[...] le législateur décréteil n'a pas voulu faire dépendre la désignation d'un bourgmestre d'éventuels désaccords au sein d'un groupe politique ou de l'exclusion d'un conseiller communal d'un groupe politique. Aussi,

²⁹ Initialement le décret du 27 mai 2004 "portant confirmation de l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 avril 2004 portant codification de la législation relative aux pouvoirs locaux", *Moniteur belge* du 12 août 2004.

³⁰ Pour un commentaire de cet arrêt, voy.: Cour constitutionnelle, arrêt n° 19/2024 du 8 février 2024, *A.P.T.*, 2024/2, p. 290.

³¹ Nous rappelons qu'en Région wallonne, le bourgmestre est élu par le conseil communal. Le conseil communal adopte plus particulièrement un pacte de majorité, qui est un document dans lequel figure notamment le nom du bourgmestre. Le bourgmestre est le conseiller communal qui a obtenu le plus de voix de préférence sur la liste qui a obtenu le plus de voix parmi les groupes politiques parties au pacte de majorité (article L1123-4, §1, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation). À ce sujet, voy. D. RENDERS, *Droit administratif général*, 4^e édition, Bruxelles, Larcier, 2022, pp. 76-77.

eu égard à l'objectif du législateur décréteil de renforcer le rôle de l'électeur, il est raisonnablement justifié que la circonstance qu'un conseiller ne fasse plus partie de son groupe politique d'origine ne soit pas prise en compte en vue de la désignation du bourgmestre [...]»³².

Et en définitive que:

“L'article L1123-1, § 1^{er}, alinéa 7, du CDLD est compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'il a pour effet que le conseiller qui a démissionné de son groupe politique ou qui en a été exclu est considéré comme faisant toujours partie de son groupe politique d'origine en vue de la désignation du bourgmestre”³³.

18. En matière d'emploi des langues, la Cour constitutionnelle rappelle, à l'occasion d'un arrêt du 21 novembre 2024, que:

“Les lois sur l'emploi des langues en matière administrative n'ont pas instauré un seul système de facilités linguistiques, mais elles en ont instauré plusieurs, lesquels peuvent différer selon que la commune à facilités est une commune périphérique, une commune de la frontière linguistique, une commune de la région de langue allemande ou une commune malmédienne”³⁴.

La Cour rappelle encore que les lois sur l'emploi des langues en matière administrative résultent d'un compromis institutionnel visant à préserver la paix communautaire. Elle juge que cet objectif est légitime et qu'il justifie de manière raisonnable les différences de traitement entre les communes de la frontière linguistique, les communes malmédiennes et les communes périphériques de Wezembeek-Oppem et de Rhode-Saint-Genèse. Le législateur n'est pas tenu d'ap-

³² Considérant B.8. de l'arrêt.

³³ Considérant B.9. de l'arrêt.

³⁴ Cour constitutionnelle, arrêt n° 134/2024 du 21 novembre 2024, point B.2.3.

pliquer un régime de facilités linguistiques identique à toutes les communes concernées par des règles particulières en matière d'emploi des langues³⁵.

19. Toujours quant à l'organisation de l'emploi des langues en matière administrative, le Conseil d'État annule, dans un arrêt n° 259.772 du 17 mai 2024, une "lettre-circulaire" émanant de la commission permanente de contrôle linguistique.

La lettre en question était adressée par la commission permanente de contrôle linguistique aux bourgmestres des communes et aux présidents des centres publics d'action sociale (les "C.P.A.S.") de la Région bruxelloise. Cette lettre fut précédée de deux courriers relatifs "au respect des lois sur l'emploi des langues en matière administrative dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale, à la demande du ministre de l'Intérieur"³⁶ envoyés à la suite de questions parlementaires concernant des violations des lois précitées quant à l'obligation de bilinguisme, dans les collectivités locales de la Région bruxelloise³⁷.

Le Conseil d'État juge que cette "lettre-circulaire" qui tend à imposer aux communes et aux C.P.A.S. une obligation d'information, a un caractère normatif. Or, il rappelle que les articles 60 à 62 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, n'habilitent pas la commission permanente³⁸ à adopter des textes à caractère normatif.

20. Un arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 5 septembre 2024 fixe les modalités et la procédure pour la présentation et l'élection des membres du conseil de l'action sociale.

Le texte précise les modalités pratiques d'introduction, de signature et de dépôt des actes de présentation ainsi que les règles relatives à

³⁵ Cour constitutionnelle, arrêt n° 134/2024 du 21 novembre 2024.

³⁶ Conseil d'État, arrêt n° 257.879 du 14 novembre 2023.

³⁷ *Ibid.*

³⁸ Conseil d'État, arrêt n° 259.772 du 17 mai 2024.

la gestion des bulletins de vote, au déroulement du scrutin, au dépouillement et à la proclamation des résultats de l'élection³⁹.

21. Toujours en ce qui concerne la thématique des C.P.A.S., nous relevons qu'un décret du 28 mars 2024 modifie la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale en vue de simplifier le fonctionnement et l'organisation de leurs organes⁴⁰.

Il ressort de l'exposé des motifs⁴¹ que ce décret a pour objet de mettre en œuvre la Déclaration de politique régionale 2019-2024, qui vise à faciliter et à simplifier les démarches administratives.

Sans exhaustivité, nous relevons que ce décret prévoit ainsi: la primauté de l'envoi des convocations par courrier électronique, la simplification des actes à poser dans le cadre de la démission de mandataires, l'instauration de la signature électronique pour les différentes décisions et actes des organes locaux, la facilitation des donations et des legs, etc.

Nous notons encore que ce décret impose aux centres publics d'action sociale d'agir de manière transparente et de procéder à des mesures de publicité appropriées à l'occasion de la passation de contrats relatifs à des opérations immobilières. Enfin, ce décret impose la publication des décisions financières sur les sites internet des C.P.A.S. ou des communes pour une durée minimale de six ans.

22. Encore en ce qui concerne les C.P.A.S., le Conseil d'État, dans un arrêt n° 260.421 du 10 juillet 2024, annule l'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 2 mars 2023

³⁹ Arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale du 5 septembre 2024 "fixant les modalités et la procédure pour la présentation et l'élection des membres du conseil de l'action sociale", *Moniteur belge* du 20 septembre 2024.

⁴⁰ Décret du 28 mars 2024 "modifiant la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale en vue de simplifier le fonctionnement et l'organisation de leurs organes", *Moniteur belge* du 12 juillet 2024.

⁴¹ Projet de décret wallon "modifiant la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale en vue de simplifier le fonctionnement et l'organisation de leurs organes", exposé des motifs, *Doc. Parl.*, Parl. w., sess. ord. 2023-2024, n° 1632/1, p. 3.

“fixant les conditions et les limites de la participation financière des usagers des maisons d’accueil”, publié le 14 mars 2023 au *Moniteur belge*, en raison de “la méconnaissance de la formalité substantielle de concertation des C.P.A.S. préalable à l’adoption de l’arrêté”⁴².

B. L’organisation interne de l’administration

23. Au titre de l’organisation interne de l’administration, c’est de fonction publique qu’il est question.

1. L’organisation interne des administrations fédérale, régionales et communautaires

24. En ce qui concerne la sélection, un arrêté royal du 3 mars 2024 concerne la certification des fonctionnaires et des services dans les sélections⁴³.

Il ressort du rapport au Roi précédant le dispositif de cet arrêté que le but poursuivi par cette réglementation est, en synthèse, d’apporter une solution structurelle aux problèmes de capacité et d’efficacité au sein de l’administration fédérale et de rencontrer la demande d’autonomie que formulent les différents services publics dans l’organisation des procédures de sélection. Ces objectifs sont ainsi poursuivis en clarifiant, en structurant et en élaborant l’approche de la certification⁴⁴, en permettant aux différentes organisations fédérales de se charger elles-mêmes de l’organisation pratique de la procédure de sélection, et en prévoyant un contrôle et un suivi de la qualité par la Direction générale Recrutement et Développement du Service public fédéral Stratégie et Appui.

⁴² Conseil d’État, arrêt n° 260.421 du 10 juillet 2024.

⁴³ Arrêté royal du 3 mars 2024 “concernant la certification des fonctionnaires et des services dans les sélections”, *Moniteur belge* du 22 mars 2024.

⁴⁴ Comme cela ressort du commentaire que fait le rapport au Roi de l’article 2 de l’arrêté royal, la certification constitue le mécanisme par lequel intervient la délégation de l’organisation pratique des procédures de sélection pour les statutaires à des agents ou des services de la fonction publique administrative fédérale.

25. En matière de formation, l'on mentionne l'adoption d'un arrêté royal du 21 janvier 2024 "portant la clause d'écologie, la réorientation pour raisons professionnelles et le trajet d'apprentissage"⁴⁵.

Le but et la portée de cet arrêté sont en synthèse, et selon les termes du rapport au Roi, de répondre aux "préoccupations en matière de flexibilité du marché de l'emploi de la fonction publique fédérale et d'employabilité durable du personnel".

Cette réglementation instaure concrètement un mécanisme de "réorientation pour raisons professionnelles", qui dure vingt-quatre mois au maximum, se divise en une phase d'orientation et une phase d'accompagnement, et qui permet aux agents de la fonction publique fédérale de se réorienter en vue d'accroître leur employabilité, pour des raisons liées à leur santé, ou encore en raison d'une modification substantielle de leur fonction.

Cet arrêté consacre également le trajet d'apprentissage professionnel, qui permet à des agents ne disposant pas des diplômes requis pour occuper un poste difficile à pourvoir, d'acquérir les compétences nécessaires tout en occupant ce poste.

Il consacre également le principe de la clause d'écologie, qui impose à un agent qui suivait une formation aux frais de son service de s'engager à rembourser à ce service une partie des coûts de la formation s'il y met un terme sans motif valable ou s'il est licencié pour motif grave moins de trois années après la fin de cette formation.

26. Toujours au niveau de la fonction publique fédérale, le Roi adopte un arrêté royal du 18 mai 2024 qui modifie "diverses dispositions relatives au droit à la formation pour l'ensemble des membres du personnel employés dans la fonction publique fédérale et au *monitoring* du pourcentage de personnes porteuses d'un handicap"⁴⁶.

⁴⁵ Arrêté royal du 21 janvier 2024 "portant la clause d'écologie, la réorientation pour raisons professionnelles et le trajet d'apprentissage", *Moniteur belge* du 7 février 2024.

⁴⁶ Arrêté royal du 18 mai 2024 "modifiant diverses dispositions relatives au droit à la formation pour l'ensemble des membres du personnel employés

Il octroie aux agents de la fonction publique un droit à la formation d'une moyenne minimale de cinq jours de formation calculée sur une période de cinq années⁴⁷. Ce droit est également rendu applicable pour les agents dont le travail est régi par un contrat de travail⁴⁸.

27. En ce qui concerne les positions de *management* de la fonction publique fédérale, un arrêté royal du 10 juillet 2024⁴⁹ est adopté. Selon le rapport au Roi, les mesures prises visent à encadrer la période "entre la fin du mandat et le futur professionnel de l'ancien titulaire d'une fonction de *management*".

L'arrêté règle la mesure d'*outplacement*, c'est-à-dire, "[...] un ensemble de services et de conseils au titulaire du mandat [...] afin de renforcer les opportunités de retrouver plus rapidement un emploi ou une activité professionnelle"⁵⁰.

Afin de bénéficier de cette mesure qui a une durée maximale de douze mois, le titulaire ne peut être occupé par un emploi (contrat de travail, activité principale en tant qu'indépendant, statut ou pension) et "doit en faire la demande au plus tard dans le mois qui suit la fin de son mandat"⁵¹.

dans la fonction publique fédérale et au *monitoring* du pourcentage de personnes porteuses d'un handicap", *Moniteur belge* du 1 mai 2024.

⁴⁷ *Ibid.*, article 1^{er}.

⁴⁸ Pour mémoire, cet arrêté royal a fait l'objet d'une circulaire n° 736 du 18 mai 2024.

⁴⁹ Arrêté royal du 10 juillet 2024 "modifiant l'arrêté royal du 11 juillet 2001 relatif à la pondération des fonctions de management et d'encadrement dans les services publics fédéraux et fixant leur traitement, l'arrêté royal du 29 octobre 2001 relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions de management dans les services publics fédéraux et les services publics fédéraux de programmation, l'arrêté royal du 19 mars 2003 fixant le statut organique de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes et l'arrêté royal du 16 novembre 2006 relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions de management et d'encadrement dans certains organismes d'intérêt public", *Moniteur belge* du 6 septembre 2024.

⁵⁰ *Ibid.*, article 20 *bis*.

⁵¹ *Ibid.*

28. Le Gouvernement wallon adopte encore un arrêté du 14 mars 2024 “modifiant le Code de la Fonction publique wallonne en ce qui concerne le droit à la déconnexion et l’annuaire nominatif des agents”⁵².

Cet arrêté consacre le droit pour les agents de ne pas être connectés, en dehors de leurs prestations, aux outils numériques et de ne pas répondre aux appels et messages professionnels.

Sans préjudice des gardes et des rappels pour des travaux imprévus et urgents, les agents ne sont donc pas tenus de répondre aux demandes de travail en dehors de leurs prestations ainsi que durant leurs périodes de congés, d’absences justifiées ou de dispenses de service.

29. En matière de traitement, le Roi adopte un arrêté royal du 10 juillet 2024 “modifiant l’arrêté royal du 29 juin 1973 accordant une rétribution garantie à certains agents des services publics fédéraux, l’arrêté royal du 28 septembre 1984 portant exécution de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités, et l’arrêté royal du 3 juillet 2005 fixant les droits minimaux au sens de l’article 9bis, § 5, de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités”⁵³.

⁵² Arrêté du Gouvernement wallon du 14 mars 2024 “modifiant le Code de la Fonction publique wallonne en ce qui concerne le droit à la déconnexion et l’annuaire nominatif des agents”, *Moniteur belge* du 7 juin 2024.

⁵³ Arrêté royal du 10 juillet 2024 “modifiant l’arrêté royal du 29 juin 1973 accordant une rétribution garantie à certains agents des services publics fédéraux, l’arrêté royal du 28 septembre 1984 portant exécution de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités, et l’arrêté royal du 3 juillet 2005 fixant les droits minimaux au sens de l’article 9bis, § 5, de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités”, *Moniteur belge* du 25 juillet 2024.

Cet arrêté royal transpose la directive (UE) 2022/2041⁵⁴ du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relative à des salaires minimaux adéquats dans l'Union européenne⁵⁵.

30. En matière de licenciement, le législateur fédéral adopte une loi du 13 mars 2024 “sur la motivation des licenciements et des licenciements manifestement déraisonnables des travailleurs contractuels du secteur public”⁵⁶.

Il est prévu, dans cette loi, que l'employeur qui envisage de licencier un travailleur pour des motifs liés à sa personne ou à son comportement doit inviter ce travailleur à être préalablement entendu et recueillir ses explications concernant les faits et les motifs de la décision envisagée, lesquels doivent être communiqués au travailleur dans un délai suffisant pour qu'il puisse préparer son audition ou formuler ses observations écrites^{57,58}. La loi impose également à l'employeur d'adresser une notification du licenciement au travailleur,

⁵⁴ Directive (UE) n° 2022/2041 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 “relative à des salaires minimaux adéquats dans l'Union européenne”, *Journal officiel de l'Union européenne* du 25 octobre 2022.

⁵⁵ 13.499 euros pour les agents statutaires et 12.727 euros pour les agents contractuels (cf. *BOSA*). <https://bosa.belgium.be/fr/themes/travailler-dans-la-fonction-publique/remuneration-et-avantages/traitement/retribution> (Consulté le 6 mai 2025).

⁵⁶ Loi du 13 mars 2024 “sur la motivation des licenciements et des licenciements manifestement déraisonnables des travailleurs contractuels du secteur public”, *Moniteur belge* du 20 mars 2024.

⁵⁷ Cette dernière obligation imposée à l'employeur de mettre à la disposition du travailleur les faits et motifs dans un délai suffisant pour préparer son audition et formuler ses observations fait suite à l'avis rendu par la section de législation du Conseil d'État sur l'avant-projet ayant mené à la loi du 13 mars 2024 (Avis de la section de législation du Conseil d'État n°74.565/4 du 8 novembre 2023 précédant la loi du 13 mars 2024 “sur la motivation des licenciements et des licenciements manifestement déraisonnables des travailleurs contractuels du secteur public”), *Moniteur belge* du 20 mars 2024.

⁵⁸ Cette obligation d'audition préalable constitue une consécration légale du principe *audi alteram partem*, qui fait suite à l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 86/2027 du 6 juillet 2017.

laquelle doit contenir les motifs fondant le licenciement. À défaut de respecter ces obligations, l'employeur est redevable au travailleur d'une indemnité correspondant à deux semaines de rémunération.

La législation commentée contient encore une définition de la notion de "licenciement manifestement déraisonnable", à savoir celui qui "se base sur des motifs qui n'ont aucun lien avec l'aptitude ou la conduite du travailleur ou qui ne sont pas fondés sur les nécessités du fonctionnement de l'entreprise, de l'établissement ou du service, et qui n'aurait jamais été décidé par un employeur normal et raisonnable"⁵⁹. L'employeur est redevable d'une indemnité au travailleur en cas de licenciement manifestement déraisonnable, laquelle est de minimum trois semaines de rémunération et de maximum dix-sept semaines de rémunération.

Nous relevons, enfin, que cette loi ne trouve pas à s'appliquer notamment à l'égard des travailleurs qui sont licenciés durant un contrat de travail intermédiaire, des travailleurs qui sont licenciés durant les six premiers mois d'occupation, de ceux qui sont licenciés durant un contrat d'occupation d'étudiants, ou encore des travailleurs qui sont licenciés pour motif grave.

31. En matière de pensions, le Conseil d'État précise encore, dans un arrêt du 22 octobre 2024, que l'obligation de mener une négociation syndicale ne se limite pas à inviter les délégations syndicales, à leur fournir des documents et à leur permettre d'exprimer leur point de vue.

L'intention du législateur, lorsqu'il impose une telle négociation, est que les parties travaillent ensemble à la recherche de solutions, ce qui implique de véritables échanges et discussions⁶⁰.

⁵⁹ Article 4, de la loi du 13 mars 2024.

⁶⁰ Conseil d'État, arrêt n° 261.143 du 22 octobre 2024.

2. L'organisation interne des administrations locales

32. Le législateur wallon adopte un important décret du 14 mars 2024 “modifiant le Code de la démocratie locale et de la décentralisation en ce qui concerne la fonction publique locale”⁶¹.

L'on relève que ce décret contient des modifications en ce qui concerne le recrutement, la mise à la retraite ou encore le cadre du personnel au sein des communes, des provinces, des intercommunales et des régions.

Ce décret insère ainsi des dispositions donnant la possibilité aux agents statutaires de demander, pour une période d'une année renouvelable une fois, leur maintien en activité au-delà de l'âge légal de l'accès à la pension⁶². Il prévoit également qu'une description de fonction (pour tous les métiers de l'administration) doit être élaborée au sein de tous les pouvoirs locaux avant qu'il ne soit pourvu à l'emploi⁶³. Il impose l'adoption d'un plan de formation au sein des administrations locales consistant en un programme pluriannuel dont l'objet est d'identifier et de prioriser les objectifs de l'administration⁶⁴. Il instaure un principe de priorité à la faveur du personnel statutaire pour les promotions, tout en indiquant que le personnel contractuel

⁶¹ Décret de la Région wallonne du 14 mars 2024 “modifiant le Code de la démocratie locale et de la décentralisation en ce qui concerne la fonction publique locale”, *Moniteur belge* du 7 juin 2024. À ce sujet, voy. S. ADRIAENSSEN / R. DELFORGE, La réforme de la fonction publique locale wallonne dans *Rev. Dr. Commun.*, 2025, liv. 1, pp. 37-57.

Nous relevons par ailleurs qu'un décret du 14 mars 2024 “modifiant la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale en ce qui concerne la fonction publique locale” (*Moniteur belge* du 8 mai 2024) contient des dispositions similaires au décret du 14 mars 2024 “modifiant le Code de la démocratie locale et de la décentralisation en ce qui concerne la fonction publique locale”.

⁶² Voy. les articles L1212-14 et L1523-44, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation insérés par ce décret.

⁶³ Voy. les articles L1211-4, L1523-32, L2221-2, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation insérés par ce décret.

⁶⁴ Voy. les articles L1211-5, L1523-33, L2221-3, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation insérés par ce décret.

peut – à défaut pour un membre du personnel statutaire d’avoir pourvu à la fonction – candidater à cette promotion⁶⁵.

33. C’est également le 14 mars 2024 que le Gouvernement wallon adopte un arrêté “modifiant l’arrêté du Gouvernement wallon du 18 décembre 2003 relatif aux conditions d’engagement et à la situation administrative et pécuniaire des membres du personnel contractuel, en vue d’instaurer un régime disciplinaire”⁶⁶.

Concrètement, et pour l’essentiel, le Gouvernement wallon prévoit que les membres du personnel contractuel qui manquent à leurs devoirs sont passibles des sanctions de blâme et d’amende. L’arrêté détermine également le montant de l’amende susceptible d’être infligée aux membres du personnel et prévoit que le membre qui fait l’objet d’une proposition définitive de blâme ou d’amende peut intenter un recours contre cette proposition.

34. En Région bruxelloise, une ordonnance du 22 février 2024 “relative à la gouvernance locale”⁶⁷ est adoptée.

Cette ordonnance, qui est applicable à dater du renouvellement intégral des conseils communaux résultant des élections communales de 2024⁶⁸, insère des dispositions au sein de la nouvelle loi communale.

⁶⁵ Voy. les articles L1212-9, L2221-11, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation insérés par ce décret. Ce principe de priorité du personnel statutaire sur le personnel contractuel en cas de promotion est applicable au sein des communes et des provinces, mais ne l’est en revanche pas au sein des intercommunales, comme cela ressort de l’article L1523-40 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation inséré par ce décret.

⁶⁶ Arrêté du Gouvernement wallon du 14 mars 2024 “modifiant l’arrêté du Gouvernement wallon du 18 décembre 2003 relatif aux conditions d’engagement et à la situation administrative et pécuniaire des membres du personnel contractuel, en vue d’instaurer un régime disciplinaire”, *Moniteur belge* du 7 juin 2024.

⁶⁷ Ordonnance de la Région bruxelloise du 22 février 2024 “relative à la gouvernance locale”, *Moniteur belge* du 27 février 2024.

⁶⁸ *Ibid.*, article 7.

En synthèse, l'ordonnance prévoit que le conseil communal est compétent pour décider si les membres du collège des bourgmestre et échevins peuvent disposer d'un cabinet, ainsi que pour en régler le financement, la possibilité de détacher du personnel communal ou encore la rémunération des collaborateurs de ces cabinets⁶⁹.

L'ordonnance instaure également la possibilité pour le Gouvernement de suspendre ou de révoquer le bourgmestre ou les échevins pour conduite notoire ou négligence grave, pour autant que la personne soit entendue préalablement, et étant entendu que la suspension ne peut excéder une période de trois mois. Le Gouvernement est habilité par l'ordonnance à fixer les modalités procédurales à cet effet, qui doivent garantir les droits de la défense de la personne concernée⁷⁰.

L'ordonnance dispose encore que le bourgmestre ou l'échevin révoqué ne peut plus être désigné bourgmestre ou élu échevin avant l'expiration d'un délai de deux ans au cours de la même législature communale⁷¹.

Elle prévoit, enfin, que le conseil communal arrête, au sein de son règlement d'ordre intérieur, des règles de déontologie et d'éthique applicables aux conseillers communaux et aux membres du collège des bourgmestre et échevins et ajoute que le conseil communal peut instituer, en son sein, une commission de déontologie et d'éthique⁷².

35. Toujours du côté de la Région bruxelloise, le Parlement adopte une ordonnance du 16 mai 2024 qui modifie la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale⁷³.

⁶⁹ Article 21*bis*, inséré dans la nouvelle loi communale.

⁷⁰ Le Gouvernement a exécuté cette disposition par un arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 28 mars 2024 "exécutant l'article 82 de la nouvelle loi communale", *Moniteur belge* du 2 mai 2024.

⁷¹ Article 82, inséré dans la nouvelle loi communale.

⁷² Articles 84*quater* et 107*bis*, insérés dans la nouvelle loi communale.

⁷³ Ordonnance de la Région bruxelloise du 16 mai 2024 "modifiant la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale", *Moniteur belge* du 30 mai 2024.

Dans une première partie relative à l'organisation des C.P.A.S., qui n'entre en vigueur qu'à partir du renouvellement intégral des conseils communaux à la suite des dernières élections communales de 2024⁷⁴, cette ordonnance introduit la possibilité de suspendre, pour une période qui ne peut excéder trois mois, ou de révoquer "le membre du conseil de l'action sociale pour inconduite notoire ou négligence grave"⁷⁵. En outre, elle prévoit que le membre révoqué ne peut plus être désigné comme tel pendant une durée de deux ans au cours de la même législature.

Cette ordonnance établit également la compétence pour le conseil de l'action sociale de décider, dans les trois mois de son installation, "si le président peut disposer d'un cabinet"⁷⁶, et d'en régler la composition et le financement. Ces membres ne peuvent pas être de la famille du président jusqu'à un certain degré⁷⁷.

Elle impose au conseil de l'action sociale d'arrêter des règles de déontologie et d'éthique dans son règlement d'ordre intérieur⁷⁸.

Dans une deuxième partie, l'ordonnance modifie certaines règles relatives aux marchés publics.

36. En ce qui concerne l'exercice d'un mandat communal, la Région bruxelloise adopte une ordonnance du 16 mai 2024 "modifiant l'article 12*bis* de la nouvelle loi communale afin d'assurer l'inclusion

⁷⁴ Article 7, de l'ordonnance du 16 mai 2024 "modifiant la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale", *Moniteur belge* du 30 mai 2024.

⁷⁵ Article 22, de la loi du 8 juillet 1976 "organique des centres publics d'action sociale telle que modifiée par l'ordonnance du 16 mai 2024", *Moniteur belge* du 5 août 1976.

⁷⁶ Article 3, de l'ordonnance du 16 mai 2024 "modifiant la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale", *Moniteur belge* du 30 mai 2024.

⁷⁷ *Ibid.*

⁷⁸ Article 4, de l'ordonnance du 16 mai 2024 "modifiant la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale", *Moniteur belge* du 30 mai 2024.

des personnes atteintes d'un handicap intellectuel dans l'exercice de mandats communaux"⁷⁹.

L'article 12*bis* de la nouvelle loi communale prévoyait qu'"un conseiller communal qui, en raison d'un handicap, ne peut exercer seul son mandat, peut pour l'accomplissement de ce mandat, se faire assister par une personne de confiance [...]". L'article, dans son ancienne mouture, rangeait sous la catégorie de handicap, le handicap sensoriel, les troubles du langage, ou le handicap moteur. L'ordonnance du 16 mai 2024 précitée ajoute le handicap intellectuel à cette liste.

II. L'ACTION DE L'ADMINISTRATION

37. En termes d'action de l'administration, l'on évoque ce que la vie administrative a pu connaître de neuf au sujet des actes administratifs unilatéraux (A) et bilatéraux (B).

A. L'acte administratif unilatéral

38. L'on envisage l'acte administratif unilatéral dans son élaboration et son existence (1), puis dans son contenu (2).

1. L'acte administratif unilatéral dans son élaboration et son existence

39. En Région wallonne, un important décret du 11 avril 2024 modifie le Livre I^{er} du Code de l'Environnement et le Code du Développement territorial⁸⁰.

⁷⁹ Ordonnance de la Région bruxelloise du 16 mai 2024 "modifiant l'article 12*bis* de la nouvelle loi communale afin d'assurer l'inclusion des personnes atteintes d'un handicap intellectuel dans l'exercice de mandats communaux", *Moniteur belge* du 30 mai 2024.

⁸⁰ Décret du 11 avril 2024 "modifiant le Livre I^{er} du Code de l'Environnement et le Code du développement territorial", *Moniteur belge* du 25 juillet 2024.

L'une des modifications apportées par ce décret a trait à l'organisation de la réunion d'information préalable à la demande d'autorisation, qui est obligatoire ou facultative en fonction des catégories de projets. Cette réunion a pour objet de permettre au demandeur de présenter son projet, de faire en sorte que le public s'informe et puisse faire valoir ses observations et suggestions, et de mettre en évidence les points à aborder dans l'évaluation des incidences éventuellement requise ainsi que les alternatives techniques au projet qui doivent y être envisagées. Le décret fixe ainsi notamment les modalités de publication d'avis lesquels doivent être désormais publiés par la commune sur son site Internet – qui mentionnent, entre autres, la date de la réunion d'information, ainsi que les modalités particulières de consultation à distance de la vidéo de la réunion⁸¹.

Ce décret vise également à améliorer les procédures de consultation transfrontière pour les projets identifiés comme susceptibles d'avoir une incidence notable sur l'environnement dans un contexte transfrontière⁸².

40. Le Code wallon de la démocratie locale et de la décentralisation est, de son côté, modifié en ce qui concerne l'affichage des règlements et ordonnances du conseil communal, du collège communal et du bourgmestre⁸³.

En plus de l'affichage traditionnel, le texte prévoit désormais notamment que les règlements et ordonnances du conseil communal, du collège communal et du bourgmestre sont rendus accessibles librement sur le site Internet de la commune, dans leur intégralité, de manière permanente et gratuite, pendant toute la durée de validité de ces règlements et ordonnances, sous un format non modifiable et dans des conditions propres à en assurer la conservation, à en garantir

⁸¹ Article D.29-5, du Livre I^{er} du Code de l'Environnement inséré par ce décret.

⁸² Voy. les articles D.29-24-1 à D.29-24-8, du Livre I^{er} du Code de l'Environnement insérés par ce décret.

⁸³ Décret de la Région wallonne du 5 septembre 2024 "remplaçant les articles L1133-1 et L1133-2 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation", *Moniteur belge* du 12 septembre 2024.

l'intégrité, à en effectuer le téléchargement et à établir la preuve du moment de cette publication⁸⁴.

41. Du côté de la Région bruxelloise, le Gouvernement adopte un arrêté qui modifie l'arrêté royal du 14 octobre 1991 "relatif aux annotations dans le registre de publication des règlements et ordonnances des autorités communales"⁸⁵, et augmente le délai de l'annotation dans le registre précité.

Le régime antérieur obligeait que l'annotation dans le registre soit faite au plus tard le premier jour de la publication du règlement ou de l'ordonnance. Désormais, elle doit être faite au plus tard le troisième jour ouvrable qui suit la publication du règlement ou de l'ordonnance⁸⁶.

42. Par un arrêt n° 120/2024, la Cour constitutionnelle valide la suppression de la notification individuelle de la décision d'octroi ou de refus d'un permis d'urbanisme aux tiers qui ont participé à l'enquête publique.

Si la Cour reconnaît que cette absence de notification constitue un recul significatif du droit d'accès à la justice en matière d'environnement, elle juge cependant le recul justifié par des objectifs d'intérêt général tels que la simplification administrative et l'harmonisation des procédures.

La Cour estime également que le régime actuel garantit toujours un accès effectif au juge en ce que le délai de recours ne commence à courir qu'à partir de la prise de connaissance effective du permis, lorsque celui-ci est notifié volontairement aux tiers par l'autorité compétente ou à la demande des réclamants⁸⁷.

⁸⁴ Art. L1133-1, du Code wallon de la démocratie locale et de la décentralisation du 22 avril 2004, *Moniteur belge* du 12 août 2004.

⁸⁵ Arrêté du Gouvernement du 23 mai 2024 "modifiant l'arrêté royal du 14 octobre 1991 relatif aux annotations dans le registre de publication des règlements et ordonnances des autorités communales", *Moniteur belge* du 7 juin 2024.

⁸⁶ *Ibid.*, article 1^{er}.

⁸⁷ Cour constitutionnelle, arrêt n° 120/2024 du 14 novembre 2024.

43. Au sujet de la rectification par voie d'*errata* de dispositions réglementaires publiées au *Moniteur belge*, le Conseil d'État a eu l'occasion de préciser que:

“La rectification [...] n'est admissible qu'autant qu'il s'agit de réparer une simple erreur matérielle ou une omission évidente affectant le texte concerné ou une erreur commise par les services du *Moniteur belge* lors de la publication du texte. Il appartient au juge de l'excès de pouvoir d'apprécier, eu égard aux circonstances de l'espèce, si l'existence d'une telle erreur est suffisamment apparente pour que l'on puisse faire prévaloir, sur le texte de l'arrêté initialement inséré au *Moniteur belge*, le texte modifié par l'*erratum*”⁸⁸.

44. Peut, enfin, être mentionnée une loi spéciale du 24 janvier 2024 “modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles visant à rendre la terminologie juridique allemande, établie par l'organe compétent de la Communauté germanophone, obligatoire pour les autorités de la Région wallonne dans le cadre de leur travail de traduction en langue allemande”⁸⁹.

Cette législation a pour objet de prévoir que la traduction des projets et propositions de décret, ainsi que des amendements, est assurée par les soins du bureau du Parlement⁹⁰ qui veille à ce que les règles de terminologie établies par l'organe compétent de la Communauté germanophone soient appliquées.

⁸⁸ Conseil d'État, arrêt n° 261.240 du 29 octobre 2024.

⁸⁹ Loi spéciale du 24 janvier 2024 “modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles visant à rendre la terminologie juridique allemande, établie par l'organe compétent de la Communauté germanophone, obligatoire pour les autorités de la Région wallonne dans le cadre de leur travail de traduction en langue allemande”, *Moniteur belge* du 1^{er} février 2024.

⁹⁰ Lequel est composé, comme cela ressort de l'article 33, alinéa 2, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, du président, des vice-présidents et des secrétaires élus au sein du Parlement.

2. L'acte administratif unilatéral dans son contenu

45. Un deuxième paragraphe est ajouté à l'article 7*bis* de la Constitution⁹¹, qui dispose que:

“Dans l'exercice de leurs compétences respectives, l'État fédéral, les communautés et les régions veillent à la protection et au bien-être des animaux en tant qu'êtres sensibles”.

Cet ajout dans la Constitution impose une obligation pour l'État fédéral, les communautés et les régions d'avoir égard à la protection et au bien-être animal dans l'exercice de leurs compétences respectives. S'il ne crée pas d'obligations spécifiques, l'article 7*bis* devra cependant être pris en compte dans l'élaboration de textes juridiques de rang inférieur. Les juges pourront également s'y référer en cas de doute sur l'interprétation à donner à une norme.

46. Par un décret et une ordonnance conjoints du 4 avril 2024, la Région bruxelloise, la Commission communautaire commune et la Commission communautaire française adoptent le Code bruxellois de l'égalité, de la non-discrimination et de la promotion de la diversité⁹².

L'article 2 de ce Code indique que les objectifs qu'il poursuit sont de contribuer à réaliser l'égalité et l'inclusion sur le territoire bruxellois, en luttant contre toutes les formes de discrimination, en assurant l'égalité des chances et de traitement, et en promouvant la diversité.

Sans exhaustivité, on relève qu'est consacrée dans ce Code l'interdiction de la discrimination intersectionnelle, qui consiste en une

⁹¹ Révision du 15 mai 2024 de l'article 7*bis* de la Constitution, en vue d'ajouter un alinéa réglant le bien-être des animaux, *Moniteur belge* du 24 mai 2024.

⁹² Décret et ordonnance conjoints de la Région bruxelloise, de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française “portant le Code bruxellois de l'égalité, de la non-discrimination et de la promotion de la diversité”, *Moniteur belge* du 19 avril 2024.

discrimination résultant de la violation simultanée de plusieurs critères protégés⁹³. L'on note également qu'y sont instaurés différents régimes d'indemnisation à la faveur des victimes d'un fait de discrimination⁹⁴. Est encore prévue dans le Code la possibilité pour le juge du fond d'ordonner l'affichage d'un résumé de sa décision au sein de l'établissement du contrevenant, ou encore sa publication par la voie de journaux ou de toute autre manière, à l'exception d'une publication sur Internet⁹⁵.

47. En matière d'asile et de migration, une loi du 14 mars 2024 modifie la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers⁹⁶.

L'élément frappant de cette législation réside dans le fait que l'aide matérielle – c'est-à-dire pour l'essentiel le droit d'être logé dans un centre d'accueil – prend fin trente jours après la notification de la décision finale négative, et non plus à la fin du délai de l'ordre de quitter le territoire. La durée de l'aide matérielle dont peuvent bénéficier les demandeurs d'asile se trouve donc, en conséquence de cette loi, raccourcie.

48. En matière d'environnement, le législateur wallon adopte un décret du 14 mars 2024 "instituant le Code de la gestion des ressources du sous-sol"⁹⁷ qui devient la partie décrétable du Livre 3 du Code wallon de l'Environnement.

Le Code consacre un principe de gestion parcimonieuse des ressources du sous-sol, dans le respect de la santé et de la sécurité humaine, et dans celui de la protection de l'environnement.

⁹³ Article 7 du Code. La discrimination intersectionnelle est définie à l'article 5, 18°, du Code.

⁹⁴ Articles 22 à 25 du Code.

⁹⁵ Article 25 du Code.

⁹⁶ Loi du 14 mars 2024 "modifiant la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers", *Moniteur belge* du 17 juin 2024.

⁹⁷ Décret de la Région wallonne du 14 mars 2024 "instituant le Code de la gestion des ressources du sous-sol", *Moniteur belge* du 19 juillet 2024.

Il régit les activités en milieu souterrain (telles que les mines, les gisements de gaz combustibles, les terrils historiques, etc.), mais ne porte notamment pas sur les activités consistant en l'exploitation des carrières et s'applique sans préjudice de la législation applicable à ces exploitations⁹⁸.

Enfin, le Code met en place différents instruments pour assurer la pérennisation des ressources du sous-sol pour les générations futures. Il prévoit, par exemple, une limitation temporelle des permis de dix ans pour les projets d'exploration et de trente ans pour les projets d'exploitation⁹⁹, ces permis étant renouvelables une fois¹⁰⁰.

49. En matière d'environnement également, la Cour constitutionnelle rend un arrêt du 24 octobre 2024¹⁰¹ à la suite d'une question préjudicielle posée par le Conseil d'État.

La question posée avait pour objet de savoir si l'article D.II.36, § 2, alinéa 2, du Code du développement territorial contrevient ou non à l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution et au principe de *standstill* inhérent à la protection d'un environnement sain qui y est reconnu, en ce que la disposition en cause prévoit qu'une ou plusieurs éoliennes peuvent être implantées en zone agricole moyennant le respect de deux conditions alors que, sous l'empire du Code wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine (le "CWATUP"), l'implantation d'éoliennes en zone agricole était en principe interdite et il fallait nécessairement recourir au mécanisme de la dérogation.

Par l'arrêt qu'elle rend, la Cour constitutionnelle répond à la question par la négative. Elle indique tout d'abord que ne constitue pas un recul significatif du niveau de protection de l'environnement le simple fait qu'une éolienne puisse désormais être implantée en zone agricole alors qu'une telle implantation n'était antérieurement pas possible sans

⁹⁸ Voy. le décret du 4 juillet 2002 "sur les carrières et modifiant certaines dispositions du décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement", *Moniteur belge* du 9 août 2002.

⁹⁹ Articles D.VI. 32 et D.VI.36 du Code.

¹⁰⁰ Article D.VI. 40 du Code.

¹⁰¹ Cour constitutionnelle, arrêt n° 111/2024 du 24 octobre 2024.

déroger au plan de secteur. Il convient plutôt, dit la Cour, d'examiner si les conditions que le nouveau dispositif institue pour implanter des éoliennes en zone agricole sont ou non significativement plus souples que celles que devait rencontrer la demande de dérogation au plan de secteur le cas échéant permise par le CWATUP¹⁰².

À cet égard, la Cour observe que c'est seulement dans certaines parties de la zone agricole – à savoir celles situées à une distance maximale de 1.500 mètres de l'axe des principales infrastructures de communication ou de la limite d'une zone d'activité économique, à condition que la destination de la zone ne soit pas mise en péril de façon irréversible – que des éoliennes sont susceptibles d'être implantées, alors que des éoliennes pouvaient être implantées sous le CWATUP à n'importe quel endroit de la zone agricole¹⁰³.

Bien qu'il soit pour le surplus toujours possible d'obtenir un permis d'implantation d'éoliennes en dérogation au plan de secteur et, par conséquent, d'implanter des éoliennes hors des zones prévues par cet article du Code du développement territorial, la Cour estime, compte tenu de la possibilité prévue par l'article D.II.36, § 2, alinéa 2, du Code du développement territorial d'implanter des éoliennes dans certains espaces de la zone agricole, que l'obtention d'une dérogation pour implanter des éoliennes dans d'autres parties de la zone agricole est plus exceptionnelle et devra répondre à "des conditions et à une exigence de motivation plus strictes que la dérogation qui était permise par l'article 127, § 3, du CWATUP, laquelle ne revêtait plus formellement le caractère inhérent à la notion de 'dérogation'"¹⁰⁴.

La Cour estime encore que la délivrance de permis pour l'implantation d'éoliennes reste encadrée par d'autres instruments normatifs qui n'ont pas fait l'objet de modifications à l'occasion de la réforme qui a prévu la possibilité d'implanter des éoliennes dans certaines parties d'une zone agricole¹⁰⁵.

¹⁰² Considérant B.7.1. de l'arrêt.

¹⁰³ Considérant B.7.2. de l'arrêt.

¹⁰⁴ Considérants B.8.1. à B.8.4. de l'arrêt.

¹⁰⁵ Considérant B.9. de l'arrêt.

Elle fait, enfin, valoir que l'implantation d'éoliennes contribue à la production d'énergie renouvelable, qui s'inscrit dans l'objectif de développement durable consacré par l'article 7bis de la Constitution, lequel concourt à la protection de l'environnement¹⁰⁶.

50. Toujours en Région wallonne, mais en matière d'urbanisme cette fois, un arrêté du Gouvernement wallon du 25 avril 2024 modifie la partie réglementaire du Code wallon du développement territorial¹⁰⁷.

Cet arrêté s'inscrit dans le cadre d'une réforme globale du droit de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire de la Région wallonne¹⁰⁸. C'est également dans le cadre de cette réforme qu'est adopté le décret du 13 décembre 2023 "modifiant le Code du Développement territorial et le décret du 6 novembre 2008 portant rationalisation de la fonction consultative et abrogeant le décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales"¹⁰⁹.

51. En matière d'urbanisme également, le Gouvernement de la Région bruxelloise adopte un arrêté du 16 mai 2024 relatif aux changements d'utilisation soumis à permis d'urbanisme¹¹⁰.

Cet arrêté abroge la liste des changements d'utilisation d'un bien bâti ou non bâti reprise dans l'arrêté de Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 décembre 2002 relatif aux changements

¹⁰⁶ Considérant B.11. de l'arrêt.

¹⁰⁷ Arrêté du Gouvernement wallon du 25 avril 2024 "modifiant le Code wallon du développement territorial - Partie réglementaire et abrogeant diverses dispositions en la matière", *Moniteur belge* du 30 juillet 2024.

¹⁰⁸ Au sujet de cette réforme, voy. F. EVRARD, La réforme du Code du développement territorial, *Amén.*, 2024, liv. 4, pp. 263-277.

¹⁰⁹ Décret du 13 décembre 2023 "modifiant le Code du Développement territorial et le décret du 6 novembre 2008 portant rationalisation de la fonction consultative et abrogeant le décret du 5 février 2015 relatif aux implantations commerciales", *Moniteur belge* du 7 mars 2024.

¹¹⁰ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 16 mai 2024 "relatif aux changements d'utilisation soumis à permis d'urbanisme", *Moniteur belge* du 22 août 2024.

d'utilisation soumis à permis d'urbanisme et adopte une nouvelle liste¹¹¹ plus complète^{112,113}.

Un deuxième changement majeur concerne "le changement d'utilisation d'un immeuble ou d'une partie d'immeuble, abritant un ou plusieurs logements, en vue d'y créer ou supprimer un logement étudiant"¹¹⁴ qui est désormais soumis à permis¹¹⁵ et ce, afin d'encadrer ces logements destinés à un public ayant des besoins spécifiques et afin d'assurer une offre "de logement financièrement accessible et localisée de manière pertinente afin de répondre aux besoins constatés sur le territoire régional et d'assurer la compatibilité de ces logements

¹¹¹ Cela concerne le changement d'utilisation d'un immeuble abritant un commerce afin d'y créer un commerce où il est possible de consommer des boissons et/ou de la nourriture, un commerce de restauration rapide exploitant à titre principal une activité de friture, de pâtisserie, de grill et/ou de gaufre, un commerce de nuit, touristique, une boîte de nuit, une salle de fête ou de spectacle, de concert ou cinématographique, un casino, lunaparc, une agence de paris sportifs et tout autre commerce exploitant à titre principal des jeux de hasard, un salon-lavoir, et des commerces relatifs aux charmes (article 4, de l'arrêté du Gouvernement de la Région bruxelloise du 16 mai 2024 "relatif aux changements d'utilisation soumis à permis d'urbanisme").

¹¹² Conformément à l'article 98, § 1^{er}, 5^o, b) du Code bruxellois de l'aménagement du territoire.

¹¹³ Article 4, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 16 mai 2024 "relatif aux changements d'utilisation soumis à permis d'urbanisme", *Moniteur belge* du 22 août 2024.

¹¹⁴ Article 2, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 16 mai 2024 "relatif aux changements d'utilisation soumis à permis d'urbanisme", *Moniteur belge* du 22 août 2024.

¹¹⁵ Il est à noter que le Gouvernement de la Région bruxelloise a adopté préalablement un arrêté qui a fait l'objet d'un *erratum* le même jour. L'ancienne mouture mentionnait le changement d'utilisation soumis à permis pour le *coliving*. Sans explication de la part du Gouvernement, la nouvelle version ne mentionne plus l'obligation d'obtention d'un permis pour la création ou la suppression d'un logement de type *coliving*.

dans le contexte environnant”^{116,117}.

52. En matière de tourisme, la Région bruxelloise adopte une ordonnance du 1^{er} février 2024 “relative à l’hébergement touristique”¹¹⁸.

L’on relève, pour l’essentiel, qu’à travers ce texte, le législateur impose aux exploitants d’hébergements touristiques d’enregistrer leur hébergement touristique¹¹⁹, ou encore de disposer d’une attestation de sécurité incendie confirmant que l’établissement satisfait aux normes de sécurité en matière de protection contre l’incendie spécifique aux établissements d’hébergement touristique. Le Gouvernement est habilité à adopter ces normes de sécurité¹²⁰.

L’ordonnance prévoit encore des hypothèses de suspension et de retrait du numéro d’enregistrement et organise un recours administratif à l’encontre des décisions de suspension, de retrait d’un numéro d’enregistrement, ou d’une décision de refus d’octroi d’une attestation de sécurité d’incendie¹²¹.

L’on note, enfin, que cette législation habilite des inspecteurs à contrôler l’application de l’ordonnance et à en surveiller le respect¹²².

¹¹⁶ Cinquième considérant, de l’arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 16 mai 2024 “relatif aux changements d’utilisation soumis à permis d’urbanisme”, *Moniteur belge* du 22 août 2024.

¹¹⁷ Une autre modification concerne “le changement d’utilisation d’un immeuble ou d’une partie d’immeuble abritant un équipement d’intérêt collectif ou de service public en vue d’y créer un équipement d’intérêt collectif ou de service public d’une autre nature” (article 3 de l’arrêt du 16 mai 2024 précité).

¹¹⁸ Ordonnance de la Région bruxelloise du 1^{er} février 2024 “relative à l’hébergement touristique”, *Moniteur belge* du 7 février 2024.

¹¹⁹ Voy. les articles 6 et suivants de l’ordonnance.

¹²⁰ Voy. les articles 13 à 16 de l’ordonnance.

¹²¹ Voy. les articles 17 et 18 de l’ordonnance.

¹²² Voy. les articles 22 et suivants de l’ordonnance.

53. Toujours en matière de tourisme, un décret de la Région wallonne du 8 février 2024 remplace le Code wallon du tourisme¹²³.

Ce décret met en place divers organismes chargés de promouvoir le tourisme en Région wallonne, qui sont notamment chargés d'exécuter la politique du Gouvernement en matière de tourisme, d'assurer la gestion des infrastructures touristiques, de réguler l'offre touristique, de définir l'image touristique de la Région wallonne, ou encore de donner leur avis sur des projets de réglementations relatives au tourisme¹²⁴.

Un régime de certification applicable notamment aux organismes touristiques ou aux attractions touristiques¹²⁵ imposant l'enregistrement des hébergements touristiques est également prévu¹²⁶, de même qu'un régime de subventions afin d'assurer le financement des activités et des infrastructures en rapport avec le tourisme¹²⁷.

54. En matière d'expropriation, la Cour constitutionnelle rend un arrêt le 21 mars 2024¹²⁸ dans lequel elle répond à des questions préjudicielles relatives à l'article 25 du décret de la Région flamande du 24 février 2017 "relatif à l'expropriation d'utilité publique"¹²⁹.

Cet article consacre, en synthèse, la possibilité pour le propriétaire d'un bien d'introduire une demande d'autoréalisation dans le cadre de la procédure d'expropriation. Il prévoit que la demande d'autoréalisa-

¹²³ Décret du 8 février 2024 "remplaçant le Code wallon du Tourisme et portant des dispositions diverses", *Moniteur belge* du 5 avril 2024. Ce décret est exécuté par un arrêté du Gouvernement wallon du 16 mai 2024 "portant exécution du Code wallon du tourisme" (*Moniteur belge* du 18 décembre 2024). L'article 4 de cet arrêté prévoit que son entrée en vigueur, de même que celle du décret du 8 février 2024 remplaçant le Code wallon du tourisme, est fixée au 1^{er} juillet 2025.

¹²⁴ Voy. les articles D.II.1 à D.II.26 du Code.

¹²⁵ Voy. les articles D.III.1 à D.III.20 et D.III.27 à D.III.36 du Code.

¹²⁶ Voy. les articles D.III.21 à D.III.26 du Code.

¹²⁷ Voy. les articles D.IV.1 à D.IV.135 du Code.

¹²⁸ Cour constitutionnelle, arrêt n° 34/2024 du 21 mars 2024.

¹²⁹ Décret de la Région flamande du 24 février 2017 "relatif à l'expropriation d'utilité publique", *Moniteur belge* du 25 avril 2017.

tion doit être adressée à l'autorité expropriante durant l'enquête publique et, à partir de la fin de cette enquête, le propriétaire dispose d'un délai de septante jours pour adresser une demande étayée d'autoréalisation dans laquelle il est tenu de démontrer qu'il est manifestement en mesure de – et disposé à – réaliser l'objectif d'utilité publique, de la manière et dans les délais fixés par l'autorité expropriante.

Une telle demande d'autoréalisation consiste pour un propriétaire à proposer à l'autorité expropriante de réaliser lui-même l'objectif d'expropriation, dans les délais et les conditions fixés par cette autorité. Cette possibilité de demander l'autoréalisation se fonde sur le principe selon lequel une expropriation ne peut être admise que si elle est nécessaire, ce qui est le cas seulement lorsque d'autres solutions examinées de façon raisonnable sont insuffisantes¹³⁰.

La Cour constitutionnelle juge que cette disposition ne contrevient ni aux articles 10, 11 et 16 de la Constitution¹³¹ ni à l'article 1^{er} du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'Homme¹³². Elle estime, en effet, que les délais imposés par l'article 25 du décret du 24 février 2017 "cadrent [...] avec l'objectif du législateur décréteil de garantir que le but de l'expropriation peut être réalisé selon les conditions et dans le délai fixés par l'instance expropriante"¹³³. Elle juge, par ailleurs, que les délais qu'impose cette disposition n'entraînent pas d'effets disproportionnés, compte tenu du fait qu'un propriétaire "peut, au cours de l'enquête publique, se limiter à notifier son intention d'introduire une demande d'autoréalisation, ensuite de quoi la demande étayée d'autoréalisation ne doit être introduite qu'après un nouveau délai de 70 jours"¹³⁴.

¹³⁰ Voy. point B.2.1. de l'arrêt.

¹³¹ Les articles 10 et 11 de la Constitution consacrent les principes d'égalité et de non-discrimination. L'article 16 dispose que: "Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique, dans les cas et de la manière établis par la loi, et moyennant une juste et préalable indemnité".

¹³² Cet article a, en synthèse, une portée analogue à l'article 16 de la Constitution.

¹³³ Voy. point B.4.4. de l'arrêt.

¹³⁴ Voy. point B.4.4 de l'arrêt.

55. Toujours en matière d'expropriation, la Cour constitutionnelle rend un arrêt n° 82/2024 du 10 juillet 2024, relatif à une question préjudicielle posée par un Juge de paix¹³⁵. La question visait l'article 63 du décret flamand du 24 février 2017 relatif à l'expropriation pour cause d'utilité publique qui dispose que, lors d'une expropriation pour la réalisation d'un plan d'exécution spatial ou d'un plan d'aménagement, il n'est pas tenu compte, lors de la détermination de la valeur du bien, d'une plus-value ou d'une moins-value qui résulte des nouvelles prescriptions de ce plan à moins que ce dernier n'ait été établi définitivement plus de cinq ans avant la prise de décision d'expropriation définitive.

Par son arrêt, la Cour constitutionnelle rappelle, comme elle l'avait déjà fait dans son arrêt n° 143/2018 du 18 octobre 2018, au sujet de l'article 63 du décret précité et du principe de la "neutralité planologique", que:

"[i]l ressort des travaux préparatoires [à l'adoption de la disposition décrétalement en cause] que le but est de maintenir ce principe, tel qu'il était également contenu dans l'ancien article 2.4.6, § 1^{er}, du Code flamand de l'aménagement du territoire (*Doc. parl.*, Parlement flamand, 2016-2017, n° 991/1, p. 88)"¹³⁶.

La Cour rappelle aussi que:

"[p]ar son arrêt n° 186/2011 du 8 décembre 2011, elle a jugé, en ce qui concerne l'ancien article 2.4.6, § 1^{er}, du Code flamand de l'aménagement du territoire, qu'il est justifié de ne pas tenir compte, pour le calcul de l'indemnité d'expropriation, de la plus-value ou de la moins-value résultant de la réalisation d'un plan d'exécution spatial, puisque c'est la réalisation, par l'expropriation, du plan d'exécution spatial qui influence réellement la valeur du bien immobilier"¹³⁷.

¹³⁵ Cour constitutionnelle, arrêt n° 84/2024 du 10 juillet 2024.

¹³⁶ Voy. point B.10.2. de l'arrêt.

¹³⁷ *Ibid.*

56. Dans un tout autre registre, le législateur wallon adopte un décret du 11 avril 2024 “visant la mise à disposition par les communes d’un lieu public neutre permettant d’organiser des cérémonies funéraires”¹³⁸.

Ce décret, qui entre en vigueur le 1^{er} septembre 2025¹³⁹, procède en insérant une section au sein du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, qui est intitulée “*Des lieux publics adaptés à la tenue de cérémonies funéraires*”¹⁴⁰.

57. C’est également par un décret du 11 avril 2024 que la Région wallonne modifie le chapitre II du Titre III du Livre II de la première Partie du Code de la démocratie locale et de la décentralisation relatif aux funérailles et sépultures¹⁴¹.

B. L’acte administratif bilatéral

58. Au sujet des actes administratifs bilatéraux, l’on relève, en particulier, que le Roi adopte un arrêté royal du 12 août 2024 “modifiant l’arrêté royal du 14 janvier 2013 établissant les règles générales d’exécution des marchés publics, en ce qui concerne les règles de paiement”¹⁴². Cet arrêté vise à harmoniser les délais pour les opérations de vérification et de paiement à un délai de trente jours afin de se conformer à la directive 2011/7/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant la lutte contre le retard de

¹³⁸ Décret de la Région wallonne du 11 avril 2024 “visant la mise à disposition par les communes d’un lieu public neutre permettant d’organiser des cérémonies funéraires”, *Moniteur belge* du 12 juillet 2024.

¹³⁹ Voy. l’article 4 du décret.

¹⁴⁰ Et en insérant des articles L1232-29*bis* et L1232-29*ter* au sein de cette section.

¹⁴¹ Décret du 11 avril 2024 “modifiant le chapitre II du Titre III du Livre II de la première Partie du Code de la démocratie locale et de la décentralisation relatifs aux funérailles et sépultures”, *Moniteur belge* du 26 juillet 2024.

¹⁴² Arrêté royal du 12 août 2024 “modifiant l’arrêté royal du 14 janvier 2013 établissant les règles générales d’exécution des marchés publics, en ce qui concerne les règles de paiement”, *Moniteur belge* du 16 septembre 2024.

paiement dans les transactions commerciales et à l'arrêt de la Cour de Justice C-585/20 du 20 octobre 2022¹⁴³.

Une dérogation à ce délai est possible moyennant le respect de quatre conditions cumulatives. Les documents de marchés doivent stipuler expressément une durée de traitement plus longue, la dérogation est justifiée objectivement par la nature particulière ou les caractéristiques du marché, le délai n'excède jamais soixante jours et la dérogation ne constitue pas, à l'égard de l'adjudicataire, un abus manifeste¹⁴⁴.

Cet arrêté instaure également un nouveau formulaire qui doit être complété par le pouvoir adjudicateur, à la suite de l'avis d'attribution du marché ou à la suite de l'avis d'attribution simplifié, dans lequel il précise s'il opte pour le délai de trente jours ou s'il recourt à une dérogation moyennant le respect des conditions cumulatives précitées, en précisant alors le délai de paiement dans les documents du marché¹⁴⁵.

III. LE CONTRÔLE DE L'ADMINISTRATION

59. Le contrôle de l'administration a, lui aussi, pu connaître des développements en 2024, tant s'agissant des contrôles administratifs (A) et citoyens (B), que s'agissant des contrôles juridictionnels (C).

¹⁴³ CJUE, arrêt C-585/20 du 20 octobre 2022: "l'article 4, paragraphes 3 à 6, de la directive 2011/7 doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une réglementation nationale qui prévoit, de manière générale, pour toutes les transactions commerciales entre entreprises et pouvoirs publics, un délai de paiement d'une durée maximale de 60 jours civils, y compris lorsque ce délai est composé d'un délai initial de 30 jours pour une procédure d'acceptation ou de vérification de la conformité des marchandises ou des services fournis avec le contrat, suivi d'un délai supplémentaire de 30 jours pour le paiement du prix convenu".

¹⁴⁴ Article 3, de l'arrêté royal du 12 août 2024 "modifiant l'arrêté royal du 14 janvier 2013 établissant les règles générales d'exécution des marchés publics, en ce qui concerne les règles de paiement", *Moniteur belge* du 16 septembre 2024.

¹⁴⁵ *Ibid.*, article 4.

A. Les contrôles administratifs

60. Parmi les contrôles administratifs, on compte celui exercé par l'autorité de tutelle (1) et celui exercé sur recours administratif organisé et inorganisé (2)¹⁴⁶.

1. Le contrôle de tutelle

61. Un arrêté du Gouvernement de la Région bruxelloise du 27 juin 2024 modifie "l'arrêté du Gouvernement de la Région bruxelloise du 16 juillet 1998 relatif à la transmission au Gouvernement des actes des autorités communales en vue de l'exercice de la tutelle administrative"¹⁴⁷.

Le Gouvernement adopte une liste d'actes pris par les autorités communales qui doivent être transmis au Ministre chargé des Pouvoirs locaux dans les vingt jours où ils ont été pris¹⁴⁸.

¹⁴⁶ Voy. D. RENDERS, *Droit administratif général*, op. cit., p. 685-703.

¹⁴⁷ Arrêté du Gouvernement de la Région bruxelloise du 27 juin 2024 "modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région bruxelloise du 16 juillet 1998 relatif à la transmission au Gouvernement des actes des autorités communales en vue de l'exercice de la tutelle administrative", *Moniteur belge* du 1^{er} août 2024.

¹⁴⁸ Cette liste abroge et remplace l'article 1^{er} de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 16 juillet 1998 "relatif à la transmission au Gouvernement des actes des autorités communales" et concerne les actes qui ont pour objet: "1° le cadre du personnel et le contingent des emplois contractuels; 2° les règlements relatifs aux conditions de recrutement et de promotion du personnel; 3° le statut pécuniaire et les échelles de traitements du personnel; 4° les règlements relatifs à l'évaluation et la mobilité interne du personnel; 5° les règlements des pensions du personnel, ainsi que le mode de financement de ces pensions; 6° les règlements relatifs à la formation du personnel; 7° les suspensions, démissions d'office et les révocations du personnel; 8° les décisions prises par l'autorité en matière de personnel suite à une suspension par le Vice-Gouverneur; 9° l'élection et le remplacement des échevins; 10° les règlements généraux et spécifiques de

2. Les recours administratifs organisés et inorganisés

62. En matière d'enseignement, l'on note que la Communauté française adopte un décret du 16 mai 2024 "portant sur les exclusions définitives et instituant des chambres inter-réseaux compétentes pour connaître des recours à l'égard des décisions d'exclusion définitive"¹⁴⁹.

police, à l'exception des règlements complémentaires de circulation routière; 11° les règlements-taxes et les règlements redevances; 12° le règlement d'ordre intérieur du conseil communal; 13° les décisions de pourvoir à des dépenses réclamées par des circonstances impérieuses et imprévues visées à l'article 249, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la Nouvelle loi communale; 14° la consolidation et le rééchelonnement des charges financières des emprunts souscrits; 15° le choix de la procédure de passation, l'approbation des documents du marché et/ou fixation du cadre budgétaire des marchés publics ainsi que toutes les autres décisions relatives auxdits marchés pour lesquels l'autorité communale doit rédiger une décision motivée en application des articles 4 et 29, § 1^{er}, de la loi du 17 juin 2013 relative à la motivation, à l'information et aux voies de recours en matière de marchés publics, de certains marchés de travaux, de fournitures et de services et de concessions; [...] 16° en cas de recours au dialogue compétitif en application de l'article 39 de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics, la clôture de la phase de dialogue; 17° le choix de la procédure de passation, approbation des documents de concession et/ou fixation du cadre budgétaire des contrats de concession ainsi que toutes les autres décisions relatives auxdits contrats pour lesquelles la commune doit rédiger une décision motivée en application des articles 4/1 et 29/2 de la loi du 17 juin 2013 relative à la motivation, à l'information et aux voies de recours en matière de marchés publics, de certains marchés de travaux, de fournitures et de services et de concessions. [...] 18° l'acquisition ou l'aliénation de droits réels immobiliers; 19° les concessions domaniales; 20° la création de régies communales ou de régies communales autonomes; 21° la création d'une association sans but lucratif ou l'adhésion à une telle association; 22° la création d'une intercommunale ou l'adhésion à une telle association".

¹⁴⁹ Décret du 16 mai 2024 "portant sur les exclusions définitives et instituant des chambres inter-réseaux compétentes pour connaître des recours à l'égard des décisions d'exclusion définitive", *Moniteur belge* du 22 juillet 2024.

B. Les contrôles citoyens

63. Au titre des contrôles citoyens, l'on a coutume de classer l'accès aux documents administratifs et le recours à l'ombudsman¹⁵⁰.

64. À la suite du rapport du GRECO – le “Groupe d'États contre la corruption”¹⁵¹ –, lequel est daté du 6 décembre 2023, la Chambre des représentants adopte la loi du 12 mai 2024 “modifiant la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration et abrogeant la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes”¹⁵², afin de répondre aux recommandations de ce rapport et d'optimiser la publicité de l'administration au niveau fédéral¹⁵³.

Les modifications ont pour but de permettre une plus grande transparence afin que les citoyens puissent être mieux informés sur le fonctionnement des autorités pour *in fine* renforcer leur confiance en celles-ci.

L'on relève, en particulier, que l'article 2 de la loi aménage le champ d'application de la loi du 11 avril 1994, en l'étendant aux provinces, aux communes, aux organismes d'intérêt public, aux zones de secours et aux zones de police pluricommunales lorsque ces autorités exercent des compétences fédérales. Le législateur modifie aussi la notion d'autorité administrative, en la remplaçant par la notion

¹⁵⁰ Voy. D. RENDERS, *Droit administratif général*, op. cit., pp. 705-722.

¹⁵¹ Organe du Conseil de l'Europe.

¹⁵² Loi du 12 mai 2024 “modifiant la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration et abrogeant la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes”, *Moniteur belge* du 6 juin 2024.

¹⁵³ Projet de loi “modifiant la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration et abrogeant la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes”, exposé des motifs, *Doc. Parl.*, sess. ord., 2022-2023, n° 3217/1, p. 4.

d'instance administrative¹⁵⁴.

La loi réformée oblige, par ailleurs, les ministres et les secrétaires d'État fédéraux à mettre à la disposition du public, et ce pendant la durée de leur mandat, une liste des noms, prénoms et fonctions des membres de leurs organes stratégiques¹⁵⁵.

Désormais, chaque instance administrative fédérale a aussi l'obligation d'informer les citoyens de la réglementation fédérale qui les concernent et des droits et obligations qui en découlent au moyen, *a minima*, d'une publication sur son site Internet¹⁵⁶.

Les instances administratives ont encore l'obligation d'informer, "de leur propre initiative, sur leurs politiques, réglementations et services, chaque fois que cela est utile, important ou nécessaire [...] [Elles] veillent à ce que l'information atteigne un maximum de personnes, d'associations ou d'organisations du groupe-cible. Elles choisissent des stratégies de communication adéquates pour des thèmes qui concernent des groupes-cibles difficilement accessibles" et "veillent à ce que l'information soit correcte, fiable et exacte, pertinente, diffusée"¹⁵⁷ de manière ciblée, opportune et systématique. L'administration a désormais une obligation de publication proactive¹⁵⁸.

Enfin, concernant la publicité relative à l'action numérique des instances administratives, la loi prévoit, entre autres obligations de publicité, la publication inédite d'un "document permettant au citoyen

¹⁵⁴ Article 3, de la loi du 12 mai 2024 "modifiant la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration et abrogeant la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes", *Moniteur belge* du 6 juin 2024.

¹⁵⁵ *Ibid.*, article 4.

¹⁵⁶ Article 5, de la loi du 12 mai 2024 "insérant un article 3/1 dans le Chapitre II de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration", *Moniteur belge* du 6 juin 2024.

¹⁵⁷ Article 6, de la loi du 12 mai 2024 "insérant un article 3/2 dans le Chapitre II de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration", *Moniteur belge* du 6 juin 2024.

¹⁵⁸ Projet de loi "modifiant la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration et abrogeant la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes", exposé des motifs, *Doc. Parl.*, sess. ord., 2022-2023, n° 3217/1, p. 12.

de comprendre quels algorithmes (IA) sont utilisés par l'instance et de quelle manière, en particulier lorsque ces algorithmes sont utilisés pour des décisions qui affectent le citoyen"¹⁵⁹.

65. Un décret et une ordonnance conjoints sont, par ailleurs, adoptés le 16 mai 2024 par la Région bruxelloise, la Commission communautaire commune et la Commission communautaire française "modifiant les articles 25, 27, et 28 des décret et ordonnance conjoints de la Région de Bruxelles-Capitale, la Commission communautaire commune et la Commission communautaire française du 16 mai 2019 relatifs à la publicité de l'administration dans les institutions bruxelloises"¹⁶⁰.

Cette législation étend le champ de compétence de la commission bruxelloise d'accès aux documents administratifs. Elle introduit également une interruption du délai pour introduire un recours devant cette commission en cas d'introduction d'une réclamation devant le médiateur bruxellois. Dans le cas du dépôt d'une telle réclamation, les délais sont interrompus et un nouveau délai de trente jours – ou de cinq jours en cas d'urgence – commence à courir.

66. Toujours en ce qui concerne l'accès aux documents administratifs, la Commission d'accès aux documents administratifs de la Communauté française (ci-après "la CADA") a été saisie par une étudiante de l'UCLouvain souhaitant obtenir la copie de tous "les documents reprenant les annotations et notes relatives aux différentes questions"¹⁶¹ et réponses de son examen de droit international privé ainsi

¹⁵⁹ Article 7, de la loi du 12 mai 2024 "insérant un article 3/3 dans le Chapitre II de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration", *Moniteur belge* du 6 juin 2024.

¹⁶⁰ Décret et ordonnance conjoints de la Région bruxelloise, de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française du 16 mai 2024 "modifiant les articles 25, 27, et 28 des décret et ordonnance conjoints de la Région de Bruxelles-Capitale, la Commission communautaire commune et la Commission communautaire française du 16 mai 2019 relatifs à la publicité de l'administration dans les institutions bruxelloises", *Moniteur belge* du 16 juillet 2024.

¹⁶¹ CADA Comm. fr., avis n° 162/24 du 27 mai 2024, p. 2.

que la grille de correction, les critères et barèmes de notation, ainsi que les “annotations prises par le professeur de droit des politiques publiques lors de son examen oral”¹⁶².

Dans sa décision, la CADA juge le recours recevable en ce que les documents demandés répondent à la définition de l’article 1^{er}, 2^o, du décret du 22 décembre 1994 “relatif à la publicité de l’administration”, lequel dispose qu’il s’agit de “toute information, sous quelque forme que ce soit, dont une autorité administrative dispose”. Elle rappelle, à cet égard, la jurisprudence du Conseil d’État qui considère que la copie d’une grille de notation de réponses écrites constitue un document administratif¹⁶³ et que, dans un avis, la CADA fédérale a déjà eu l’occasion de considérer que les commentaires d’un jury d’examen constituent également des documents administratifs¹⁶⁴.

Sur le fond, la partie adverse invoque plusieurs exceptions, notamment l’inexistence des documents sollicités concernant la grille de notation de l’examen oral et la correction du questionnaire à réponses multiples (ci-après “QRM”) de droit international privé. La CADA rejette cet argument, constatant qu’un document correspondant à la demande figure parmi les annexes transmises par la partie adverse, rendant l’exception non fondée.

Pour s’opposer à la demande d’accès, la partie adverse avance aussi que l’étudiante a déjà eu l’occasion de consulter ses examens conformément à l’article 137 du décret du 7 novembre 2013 “définissant le paysage de l’enseignement supérieur et l’organisation académique des études”¹⁶⁵. La CADA souligne, cependant, que la requête actuelle vise, plus largement, “à obtenir copie des annotations de correction

¹⁶² *Ibid.*

¹⁶³ Conseil d’État, arrêt n° 152.204 du 5 décembre 2005 et arrêt n° 168.812 du 13 mars 2007.

¹⁶⁴ CADA Comm. fr., avis n° 162/24 du 27 mai 2024, p. 6. Sur l’accès aux commentaires du jury en relation avec un examen linguistique voy.: CADA fédérale, avis n° 2011.290 du 11 juillet 2011.

¹⁶⁵ Décret du 7 novembre 2013 “définissant le paysage de l’enseignement supérieur et l’organisation académique des études”, *Moniteur belge* du 18 décembre 2013.

de ses épreuves écrite et orale, et de la grille de correction et des réponses du QRM [...]”¹⁶⁶.

La partie adverse estime encore que la demande d'accès est abusive, l'étudiante ayant déjà reçu de nombreuses informations et refusé les entretiens proposés. La CADA rappelle, à cet égard, qu'une demande ne peut être jugée manifestement abusive que “lorsqu'elle porte sur un très grand nombre de documents indifférenciés, qu'elle nécessite un traitement particulier, un travail de transformation ou d'anonymisation excessif, etc.”¹⁶⁷. Elle estime qu'en l'espèce, cette condition n'est pas remplie, la demande portant sur un nombre limité de documents.

La partie adverse invoque également que les documents seraient protégés par des droits d'auteur et que leur communication nécessite l'autorisation des auteurs, qui s'y sont opposés. La CADA n'aperçoit toutefois pas en quoi les documents demandés remplissent les conditions de créativité et d'originalité d'œuvres qui font l'objet de la protection des droits d'auteur et estime donc que cette exception ne s'applique pas.

La partie adverse soulève encore que la divulgation des documents sollicités pourrait induire la requérante en erreur, car ceux-ci pourraient être inachevés ou incomplets. La CADA juge, sur ce point, que le fait que “de tels écrits ont pour vocation d'être lus uniquement par leur auteur”, et serai[en]t donc ‘internes’ à l'UCLouvain, ne suffit pas pour qualifier ces documents d'inachevés ou d'incomplets”¹⁶⁸. Elle recommande, dès lors, à la partie adverse d'accompagner le document d'une note explicative.

La partie adverse invoque, enfin, que les annotations des professeurs et assistants constituent un avis confidentiel communiqué librement à l'autorité. La CADA écarte, toutefois, cet argument, estimant que les annotations en cause peuvent permettre à la requérante de comprendre la note attribuée. Elle relève, par ailleurs, qu'une professeure a proposé à l'étudiante de lui fournir une copie de ses notes de

¹⁶⁶ CADA Comm. fr., avis n° 162/24 du 27 mai 2024, pp. 9 et 10.

¹⁶⁷ CADA Comm. fr., avis n° 162/24 du 27 mai 2024, p. 10.

¹⁶⁸ CADA Comm. fr., avis n° 162/24 du 27 mai 2024, p. 14. L'avis commenté se réfère à: CADA fédérale, avis n° 2018-105, du 8 octobre 2018.

corrections lorsque celles-ci auront été anonymisées pour garantir l'anonymat des autres étudiants.

67. En matière de contrôles citoyens, mais, cette fois, en marge de l'accès aux documents administratifs, l'on doit encore relever que le législateur de la Région bruxelloise adopte une ordonnance du 22 février 2024 "modifiant la nouvelle loi communale"¹⁶⁹.

Par cette ordonnance, le législateur consacre, au sein de la nouvelle loi communale, un nouveau titre intitulé "Droit d'expression des citoyens", comprenant les articles 317/1, 317/2 et 317/3.

L'ordonnance rappelle que "[c]onformément à l'article 28 de la Constitution, chacun a le droit d'introduire des pétitions auprès des organes de la commune" et que "les habitants de la commune peuvent également s'exprimer auprès des autorités communales sous la forme d'une interpellation devant le conseil communal ou d'une médiation organisée par le collège"¹⁷⁰.

Concrètement, vingt-cinq habitants d'une commune peuvent adresser une demande d'interpellation auprès de la commune, laquelle, pour être recevable, doit, entre autres, porter sur un sujet relevant des compétences des autorités de la commune, ne pas avoir pour unique objet de recueillir une consultation juridique, ou encore ne pas être déposée dans une période de six mois précédant les élections communales¹⁷¹. Cent habitants de la commune peuvent, par ailleurs, introduire une demande de médiation, selon les mêmes conditions de recevabilité que celles applicables aux demandes d'interpellation¹⁷².

¹⁶⁹ Ordonnance de la Région bruxelloise du 22 février 2024 "modifiant la nouvelle loi communale", *Moniteur belge* du 26 février 2024.

¹⁷⁰ Article 317/1, de la nouvelle loi communale tel qu'inséré par l'article 11 de l'ordonnance du 22 février 2024 "modifiant la nouvelle loi communale", *Moniteur belge* du 26 février 2024.

¹⁷¹ Article 317/2, de la nouvelle loi communale tel qu'inséré par l'article 11 de l'ordonnance du 22 février 2024 "modifiant la nouvelle loi communale", *Moniteur belge* du 26 février 2024.

¹⁷² Article 317/3, §2, de la nouvelle loi communale tel qu'inséré par l'article 11 de l'ordonnance du 22 février 2024 "modifiant la nouvelle loi communale", *Moniteur belge* du 26 février 2024.

Enfin, le collège décide de l'organisation des médiations à la suite des demandes d'interpellation ou de médiation¹⁷³.

C. Les contrôles juridictionnels

68. Le juge est, lui aussi, en charge du contrôle de l'action de l'administration, notamment le juge administratif.

69. Si, en Belgique, les juridictions administratives sont nombreuses, la plus importante de ces juridictions est, sans conteste, la section du contentieux administratif du Conseil d'État.

70. Dans la foulée de la réforme du Conseil d'État dont on a déjà pu faire état dans les deux éditions précédentes de la présente *Chronique*, l'on sait que l'article 17 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, qui vise la procédure en référé administratif, a été profondément revu.

Un arrêté royal du 19 novembre 2024 assure l'exécution des modifications législatives intervenues. Il consacre de multiples aménagements, notamment:

- la généralisation de la procédure électronique, obligatoire pour les parties assistées ou représentées par un avocat et pour les autorités administratives et apparentées, mais non pour les autres parties;
- la possibilité d'adresser, en extrême urgence, des communications, convocations et notifications aux parties ou aux tiers intéressés par courrier électronique contre accusé de réception;
- des changements dans les délais de traitement des demandes;

¹⁷³ Article 317/2, §2, et 317/3, §1^{er}, de la nouvelle loi communale tel qu'inséré par l'article 11 de l'ordonnance du 22 février 2024 "modifiant la nouvelle loi communale", *Moniteur belge* du 26 février 2024.

- la possibilité d'adresser des demandes de suspension ou de mesures provisoires antérieurement au recours en annulation;
- la réforme de certaines modalités de paiement en ce qui concerne les droits de rôle;
- pour chaque affaire, la fixation d'un calendrier de procédure sur mesure;
- des changements s'agissant des modalités de communication des notes d'observations susceptibles d'être déposées par la partie adverse ou par la partie intervenante;
- des changements s'agissant des mentions qui doivent être contenues dans les demandes de suspension ou de mesures provisoires introduites selon la procédure d'extrême urgence;
- la possibilité, dans des circonstances exceptionnelles ou en cas d'extrême urgence, de tenir l'audience par vidéoconférence;
- une précision s'agissant de la notion de "jour ouvrable", désormais alignée sur la définition figurant dans le nouveau Code civil¹⁷⁴.

71. La Cour constitutionnelle a, par ailleurs, eu à connaître d'un recours en annulation visant l'une des modifications intervenues dans l'article 17 des lois coordonnées sur le Conseil d'État qui consacre la procédure de référé administratif¹⁷⁵. La modification avait trait à la

¹⁷⁴ 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", *Moniteur belge* du 2 décembre 2024.

¹⁷⁵ Loi du 11 juillet 2023 "modifiant les lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973", *Moniteur belge* du 24 juillet 2023.

circonstance que, désormais, l'une des conditions qui doit être remplie pour obtenir la suspension de l'exécution de l'acte entrepris tient en ce que le moyen soulevé doit non seulement être sérieux et susceptible à première vue de justifier l'annulation de l'acte administratif, mais doit également se prêter "à un traitement accéléré"¹⁷⁶.

Dans leur recours, les parties requérantes estimaient que cette exigence portait atteinte au droit d'accès au juge et violait l'obligation de *standstill*. Elles ne sont toutefois pas suivies par la Cour constitutionnelle qui, après avoir estimé que la nouvelle exigence doit être interprétée de manière restrictive – en ce qu'elle peut avoir pour conséquence d'entraver l'examen et la recevabilité de la demande de suspension et de mesures provisoires et, ainsi, limiter le droit d'accès au juge et le droit à un recours effectif –, considère qu'une réserve d'interprétation permet d'atténuer les conséquences potentiellement inconciliables avec le respect de ce droit.

La Cour estime ainsi que la nouvelle exigence ne s'applique pas à l'ensemble des moyens qui concernent une question complexe et technique, mais aux seuls moyens qui:

- en raison de leur nature complexe ou technique, exigent des "indications" supplémentaires de la part des parties requérantes;
- concernent une question technique et complexe qui ne peut être clarifiée sans la désignation préalable d'un expert;
- soulèvent une question préjudicielle, à moins qu'il se justifie de poser une question préjudicielle dès le stade du référé administratif¹⁷⁷.

¹⁷⁶ Cour constitutionnelle, Communiqué de presse relatif à l'arrêt n° 156/2024: "La Cour rejette, sous réserve d'une interprétation, le recours contre le nouveau régime selon lequel tout moyen sérieux soulevé dans le cadre du référé administratif devant le Conseil d'État doit se prêter à un traitement accéléré".

¹⁷⁷ Voy. point B.19.2. de l'arrêt.

Grâce à cette réserve d'interprétation, la Cour juge que la modification de l'article 17 ne viole ni le droit d'accès au juge, ni le droit à un recours effectif, ni l'obligation de *standstill*¹⁷⁸.

72. Toujours au sujet du Conseil d'État, l'arrêté royal du 28 mars 2024 modifie divers arrêtés de procédure, afin d'y intégrer la possibilité de recourir à la procédure électronique¹⁷⁹.

Le Rapport au Roi précédant le dispositif de cet arrêté rappelle, à cet égard, que:

"[l]ors de l'entrée en vigueur du nouvel article 17 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel que modifié par la loi du 11 juillet 2023, la procédure électronique deviendra la seule voie susceptible d'être utilisée pour introduire une demande de suspension ou de mesures provisoires au Conseil d'État lorsque les parties sont assistées ou représentées par un avocat ou qu'elles sont une autorité visée à l'article 14, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État".

Nous rappelons enfin que le nouvel article 17 des lois coordonnées sur le Conseil d'État est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2025¹⁸⁰.

73. Saisie d'un autre recours en annulation dirigé contre la disposition prévoyant que certains requérants devant le Conseil d'État seraient désormais obligés d'agir en référé par le biais de la procédure électronique, la Cour constitutionnelle a considéré que le dispositif en cause ne porte pas atteinte de façon disproportionnée au principe d'égalité et de non-discrimination, ni au droit d'accès au juge¹⁸¹.

Dans son arrêt, la Cour juge notamment que:

¹⁷⁸ Cour constitutionnelle, arrêt n° 156/2024 du 19 décembre 2024.

¹⁷⁹ Arrêté royal du 28 mars 2024 "modifiant divers arrêtés relatifs à la procédure devant le Conseil d'État afin d'y intégrer la possibilité de recourir à la procédure électronique", *Moniteur belge* du 23 avril 2024.

¹⁸⁰ Conformément à l'article 28 de la loi du 11 juillet 2023 "modifiant les lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973", *Moniteur belge* du 24 juillet 2023.

¹⁸¹ Cour constitutionnelle, arrêt n° 118/2024 du 7 novembre 2024.

“[L]a mission spécifique de représentation en justice d’un avocat, de même que ses obligations déontologiques et professionnelles, peuvent justifier d’exiger de lui qu’il recoure à un système de procédure électronique pour introduire des pièces de procédure, dans le cadre de l’assistance qu’il fournit à son client [...]”¹⁸².

Elle ajoute:

“De plus, en sa qualité d’auxiliaire de justice, l’avocat est un professionnel dont le législateur a pu présumer qu’il possède le matériel informatique adéquat pour introduire ses pièces de procédure via le système d’application en ligne du Conseil d’État [...]”

La circonstance, invoquée par les parties requérantes, qu’il existe en Belgique des endroits où la vitesse d’internet est plus faible ou dont l’infrastructure d’accès à internet est moins performante n’empêche [...] pas l’utilisation du système d’application en ligne du Conseil d’État”¹⁸³.

74. À propos, encore, du Conseil d’État, il convient de souligner que la juridiction a élaboré un premier *vade-mecum* pour expliquer le fonctionnement de la section du contentieux administratif – chargée de la fonction juridictionnelle¹⁸⁴ – et a actualisé celui de la section de législation – qui conseille les gouvernements et parlements aux niveaux fédéral, régional et communautaire¹⁸⁵ –.

Ces deux documents sont consultables sur le site internet du Conseil d’État¹⁸⁶.

75. Du côté, cette fois, de la jurisprudence du Conseil d’État, l’on observe que celui-ci a, dans un important arrêt n° 260.200, rendu en

¹⁸² Voy. point B.12.2. de l’arrêt.

¹⁸³ Voy. point B.12.2. de l’arrêt.

¹⁸⁴ D. RENDERS / B. GORS, *Le Conseil d’État*, Bruxelles, Larcier, 2020, p. 1.

¹⁸⁵ *Ibid.*, p. 1.

¹⁸⁶ Voy. <http://www.conseildetat.be/?page=news&lang=fr&newsitem=849> (Consulté le 5 mai 2025).

assemblée générale le 20 juin 2024, décliné son pouvoir de juridiction.

Le recours était introduit sur la base de l'article 11 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, au contentieux du dommage exceptionnel.

Dans cet arrêt, le Conseil d'État rappelle que, conformément aux articles 144, 145, 146 et 160 de la Constitution et à l'article 11 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, il ne peut se prononcer sur une demande d'indemnité pour préjudice exceptionnel que si aucune autre juridiction n'est compétente. Or, observe le Conseil, les jurisprudences de la Cour de cassation et de la Cour constitutionnelle établissent que les juridictions judiciaires sont compétentes pour connaître des litiges relatifs à la réparation d'un dommage résultant d'une rupture de l'égalité devant les charges publiques dans le cadre du droit de propriété. Estimant qu'en l'espèce, la rupture d'égalité invoquée par la partie requérante touche au droit de propriété de celle-ci dès lors qu'il est question de subsides qu'elle a perçus ou dont elle réclame le paiement, la juridiction administrative juge qu'elle est sans juridiction pour en connaître.

76. Le Conseil d'État n'est pas la seule juridiction à rendre des arrêts en matière de contentieux administratif. L'on sait qu'il existe notamment des juridictions administratives fédérées, en particulier en Région et en Communauté flamandes.

77. Un décret de la Région flamande du 26 avril 2024 modifie "le décret du 4 avril 2014 relatif à l'organisation et à la procédure de certaines juridictions administratives flamandes et le décret du 25 avril 2014 relatif aux projets complexes, en ce qui concerne l'optimisation de la réglementation en matière de projets complexes"¹⁸⁷.

¹⁸⁷ Décret de la Région flamande du 26 avril 2024 "modifiant le décret du 4 avril 2014 relatif à l'organisation et à la procédure de certaines juridictions administratives flamandes et le décret du 25 avril 2014 relatif aux projets complexes, en ce qui concerne l'optimisation de la réglementation en matière de projets complexes", *Moniteur belge* du 27 juin 2024.

78. Un arrêté du Gouvernement flamand du 5 juillet 2024 modifie, de son côté, "l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 mai 2014 portant la procédure devant certaines juridictions administratives flamandes, en ce qui concerne l'extension de la procédure au collège de maintien, et définissant l'entrée en vigueur de l'article 1^{er}, des articles 105 à 116 et de l'article 138 du décret du 26 avril 2024 modifiant divers décrets, en ce qui concerne la mise en œuvre du décret-cadre 'Maintien flamand' du 14 juillet 2023"¹⁸⁸.

79. Un autre arrêté du Gouvernement flamand, lui aussi adopté le 5 juillet 2024, modifie "l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 mai 2014 portant transfert du personnel de certaines juridictions administratives flamandes au Service des Juridictions administratives et fixant le statut de ce personnel et des juges administratifs de certaines juridictions administratives flamandes, en ce qui concerne les modalités du statut juridique des juges administratifs effectifs"¹⁸⁹.

80. À côté des juridictions administratives, fédérales et fédérées, l'on sait que les juridictions judiciaires peuvent, elles aussi, être en charge du contentieux administratif¹⁹⁰.

¹⁸⁸ Arrêté du Gouvernement flamand du 5 juillet 2024 "modifiant l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 mai 2014 portant la procédure devant certaines juridictions administratives flamandes, en ce qui concerne l'extension de la procédure au collège de maintien, et définissant l'entrée en vigueur de l'article 1^{er}, des articles 105 à 116 et de l'article 138 du décret du 26 avril 2024 modifiant divers décrets, en ce qui concerne la mise en œuvre du décret-cadre 'Maintien flamand' du 14 juillet 2023", *Moniteur belge* du 28 août 2024.

¹⁸⁹ Arrêté du Gouvernement flamand du 5 juillet 2024 "modifiant l'arrêté du Gouvernement flamand du 16 mai 2014 portant transfert du personnel de certaines juridictions administratives flamandes au Service des Juridictions administratives et fixant le statut de ce personnel et des juges administratifs de certaines juridictions administratives flamandes, en ce qui concerne les modalités du statut juridique des juges administratifs effectifs", *Moniteur belge* du 28 août 2024.

¹⁹⁰ Voy. not. D. RENDERS, *Droit administratif général*, op. cit., pp. 728-741.

81. En matière de responsabilité civile extracontractuelle – laquelle concerne aussi l’administration –, une loi essentielle – adoptée le 7 février 2024 et “portant le Livre 6 ‘La responsabilité extracontractuelle’ du Code civil” – doit être mentionnée¹⁹¹.

Plusieurs dispositions consacrées par cette loi justifient, ailleurs, d’autres études, notamment celle qui définit la faute en lien avec la “norme générale de prudence”, laquelle norme doit désormais être lue à l’aune des “principes de bonne administration et de bonne organisation”¹⁹².

Parmi les dispositions consacrées par la nouvelle loi, les articles 6.14 et 6.15 du Livre 6 portent sur l’imputabilité aux autorités administratives des fautes commises par leurs organes et préposés.

Un élément neuf de la réforme tient à la circonstance que le nouvel article 6.15 du Code civil consacre, désormais, le principe suivant lequel les personnes morales de droit public ne sont plus seulement tenues à une responsabilité sans faute pour les actes, comportements ou abstentions fautifs de leurs agents, mais également pour ceux de leurs mandataires – par exemple, le bourgmestre –.

Concrètement, si un tiers souhaite mettre en cause la responsabilité d’une autorité administrative en raison d’une faute commise par l’un de ses mandataires, il peut donc, depuis l’entrée en vigueur du livre 6 du nouveau Code civil, diriger son action contre le mandataire lui-même – en application d’un mécanisme de responsabilité extracontractuelle pour faute –, et/ou contre l’autorité administrative – en application du nouveau mécanisme de responsabilité sans faute –.

L’on insiste sur le fait que la mise en cause de la responsabilité sans

¹⁹¹ Loi du 7 février 2024 “portant le livre 6 ‘La responsabilité extracontractuelle’ du Code civil”, *Moniteur belge* du 1^{er} juillet 2024.

¹⁹² Voy., à cet égard, D. RENDERS / B. PITTIE, Les principes généraux de bonne administration en droit administratif et les principes de bonne administration et de bonne organisation en droit civil, in: *Liber amicorum Philippe Lambrechts*, Bruxelles, Larcier, 2025, à paraître.

faute de l'autorité administrative suppose que la faute qui est à l'origine du dommage subi ait été commise par le mandataire¹⁹³.

82. Toujours en matière de responsabilité de l'administration, la Cour de cassation a eu l'occasion de rappeler – quelques mois avant l'entrée en vigueur du livre 6 du nouveau Code civil qui ne dit pas autre chose –, que la violation de toute norme de droit national ou international ayant des effets directs dans l'ordre juridique interne ne constitue pas, en soi, une faute de l'autorité administrative.

Il faut, pour qu'il y ait faute, que la norme en cause impose à l'autorité administrative de s'abstenir ou d'agir d'une manière déterminée¹⁹⁴.

Ainsi que l'un d'entre nous l'a souvent rappelé, l'on se demande toutefois – et en vain – ce qui correspond à une “norme de droit national ou international ayant des effets directs dans l'ordre juridique interne” – ou ce que le livre 6 appelle désormais une “règle légale” – qui n'imposerait pas ou n'interdirait pas à l'autorité administrative un comportement déterminé, mais dont la violation serait néanmoins constitutive d'une illégalité sans avoir à recourir à la “norme générale de prudence”¹⁹⁵.

83. Ponctuée d'interventions normatives et décisionnelles, tout autant que d'enseignements jurisprudentiels, la vie administrative a, bien sûr, aussi donné lieu à la parution d'ouvrages doctrinaux que l'on répertorie ici, sans prétendre à l'exhaustivité.

¹⁹³ Pour davantage d'informations sur ce point, voy. not. P. ABBA / M. LOMBAERT / C. MOLITOR / K. POLET, Le contrôle juridictionnel au contentieux des droits subjectifs, in: D. RENDERS / C. DELFORGE (dir.), *La police administrative générale*, coll. “Centre Montesquieu d'études de l'action publique”, Bruxelles, Larcier, 2025, pp. 659-662.

¹⁹⁴ Cass., arrêt n° C.24.0071.F du 26 septembre 2024, p. 3.

¹⁹⁵ Voy., en ce sens, D. RENDERS, La police administrative générale, un instrument incontournable pour l'équilibre démocratique, dans D. RENDERS / C. DELFORGE (dir.), *La police administrative générale*, coll. “Centre Montesquieu d'études de l'action publique”, Bruxelles, Larcier, 2025, p. 707.

- BERNARD N. B. / DE BROUX P.-O., *Sécurité civile*, coll. "Répertoire pratique du droit belge", Bruxelles, Larcier-Intersentia, 2024.
- BIJNENS D. *et al.* (dir.), *Focus sur le droit de la procédure devant la Cour constitutionnelle et le Conseil d'État*, Malines, Wolters Kluwer, 2024.
- CAILLET C. *et al.* (dir.), *Actualia publiekrecht 2024 / Actualités du droit public 2024*, Bruxelles, Larcier-Intersentia, 2024.
- DELNOY M. *et al.* (dir.), *Liber Amicorum Michel Pâques - Dire et faire le droit*, Bruxelles, Larcier-Intersentia, 2024.
- DELNOY M., *Les autorisations administratives*, coll. "Faculté de droit de l'Université de Liège", Bruxelles, Larcier-Intersentia, 2024.
- DE WINTER S., *De gelijkheid voor de openbare lasten of 'de lastengelijkheid'. Een rechtsvergelijkende studie over het statuut, de toepassing en de handhaving van het beginsel*, Bruxelles, Larcier-Intersentia, 2024.
- GOSSELIN F. (dir.), *Les grands arrêts en matière linguistique. Droits belge et européen*, coll. "Grands arrêts", Bruxelles, Larcier-Intersentia, 2024.
- HAUMONT F., *Droit européen de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme*, 3^e éd., coll. "Droit de l'Union européenne", Bruxelles, Bruylant, 2024.
- MINSIER P. (dir.), *Actualités en droit public et administratif*, Limal, Anthémis, 2024.
- MISONNE D. / DE CLIPPELE M.-S. (dir.), *Les grands arrêts inspirants du droit de l'environnement*, Bruxelles, Larcier-Intersentia, 2024.

- PÂQUES M., avec la coll. de S. CHARLIER et J. HUBERT, *Droit administratif*, coll. "Faculté de droit de l'Université de Liège", Bruxelles, Larcier-Intersentia, 2024.
- PIRSON A. (dir.), *Actualités en matière de recours administratifs organisés*, Bruxelles, Larcier-Intersentia, 2024.
- THIEL P., *Mémento des marchés publics et des P.P.P.*, 24^e éd., Malines, Wolters Kluwer, 2024.

ABSTRACTS / RÉSUMÉS

In 2024, Belgium witnessed significant developments in its legal frameworks, jurisprudence, and doctrine. Here are some key examples of these changes. In the Brussels Region, the "Brussels Digital Ordinance" was adopted to ensure that all procedures are available online to users. It also supports individuals navigating their online administrative processes while offering alternatives for those who prefer not to rely on online methods. Additionally, the Law of April 11, 1994, has been amended to enhance administrative transparency and public access to information. In line with this, a new legislation in the Brussels Region aims to expand the powers of the Brussels Commission for Access to Administrative Documents. Furthermore, the Commission for Access to Administrative Documents of the French Community has ruled that annotations made by a university professor during an oral examination qualify as administrative documents, thus granting access to these notes. Finally, a decree from the Walloon Government establishes the right of civil servants to disconnect from digital tools outside working hours. This decree also specifies that they are not obliged to respond to work-related calls and messages during their personal time.

En 2024, les productions normatives, jurisprudentielles et doctrinales belges ont été foisonnantes. Voici quelques exemples clés de ces changements. En Région bruxelloise, l'on relève l'adoption de l'"ordonnance Bruxelles numérique", qui prévoit pour l'essentiel: la disponibilité en ligne de toute procédure au bénéfice des usagers, l'accompagnement des usagers dans leurs démarches administratives en ligne, et le maintien d'alternatives aux démarches en ligne. L'on note également la modification de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, dans l'objectif de permettre

une plus grande transparence. Toujours en matière de transparence administrative, une législation applicable en Région bruxelloise a notamment pour objet d'étendre les compétences de la Commission bruxelloise d'accès aux documents administratifs. L'on relève encore que la Commission d'accès aux documents administratifs de la Communauté française a décidé de donner l'accès aux annotations prises par un professeur d'université durant un examen oral, en considérant qu'il s'agit bien d'un document administratif. En matière de droit de la fonction publique, enfin, un arrêté du Gouvernement wallon consacre le droit pour les agents de ne pas être connectés, en dehors de leurs prestations, aux outils numériques et de ne pas répondre aux appels et messages professionnels.

Keywords / Mots-clés

Belgium; digital transition; administrative simplification; administrative transparency and publicity; Council of State

Belgique; transition numérique; simplification administrative; transparence administrative et publicité; Conseil d'État