

Chronique de vie administrative Belgique

par

David RENDERS

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

et

Kevin POLET

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

1. Pour autant que de besoin, l'on rappelle, à titre liminaire, que la Belgique est un Etat 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 2016, 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

3. 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).

A. L'organisation externe de l'administration

4. Au titre de l'organisation externe de l'administration, l'année 2016 est émaillée de diverses réformes dans des domaines multiples et variés.

5. Parmi les institutions fédérales, l'Office national des Pensions perd sa dénomination au profit de celle de Service fédéral des Pensions, en vertu d'une loi adoptée le 18 mars 2016¹.

Une loi du 25 octobre 2016 institue, par ailleurs, l'Agence fédérale de la dette et supprime, dans le même temps, le Fonds des rentes².

6. En matière de délimitation des territoires communaux, l'article 6, §1^{er}, VIII, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 « de réformes institutionnelles » confie aux Régions le soin de régler la manière de procéder, si besoin, à la fusion de communes.

Par un décret du 24 juin 2016, la Région flamande exerce cette compétence au sujet de la délimitation des communes situées sur son territoire, exclusion faite de certaines communes pour lesquelles le législateur fédéral reste, en tout ou en partie, compétent, eu égard au statut linguistique administratif y afférent³.

7. En droit électoral, le législateur bruxellois décide, le 20 juillet 2016, d'étendre le système de vote électronique pour les élections communales aux dix-neuf communes de la Région bruxelloise⁴.

Le 27 octobre 2016, il modifie, par ailleurs, le Code électoral communal bruxellois en vue de renforcer la parité entre hommes et femmes sur les listes de candidatures déposées dans le cadre de ces élections⁵. Il s'agit que, sur chaque liste, la première et la dernière places soient occupées par des candidats de sexes différents, ces deux places étant réputées, sinon dans le système juridique, tout au moins dans la stratégie électorale, particulièrement valorisantes.

8. Les communes flamandes et bruxelloises ne sont pas les seules à connaître le changement. En 2014, la Communauté germanophone s'était vue octroyer par la Région wallonne de nouvelles compétences en matière d'organisation des pouvoirs locaux, qui lui permettent notamment, depuis cette époque, de modifier le Code de la démocratie locale et de la décentralisation⁶.

¹ Loi du 18 mars 2016 « portant modification de la dénomination de l'Office national des Pensions en Service fédéral des Pensions, portant intégration des attributions et du personnel du Service des Pensions du Secteur public, des missions 'Pensions' des secteurs locaux et provinciaux de l'Office des régimes particuliers de sécurité sociale et de HR Rail et portant reprise du Service social collectif de l'Office des régimes particuliers de sécurité sociale », *Mon. b.* du 30 mars 2016.

² Loi du 25 octobre 2016 « portant création de l'Agence fédérale de la dette et suppression du Fonds des Rentes », *Mon. b.* du 16 novembre 2016.

³ Décret flamand du 24 juin 2016 « relatif aux règles pour la fusion volontaire de communes et modifiant le décret du 5 juillet 2002 réglant la dotation et la répartition du Fonds flamand des Communes, du décret communal du 15 juillet 2005, du décret provincial du 9 décembre 2005 et du décret sur les élections locales et provinciales du 8 juillet 2011 », *Mon. b.* du 19 août 2016.

⁴ Ordonnance de la Région bruxelloise du 20 juillet 2016 « modifiant l'ordonnance du 12 juillet 2012 organisant le vote électronique pour les élections communales, *Mon. b.* du 15 septembre 2016.

⁵ Ordonnance du 27 octobre 2016 « modifiant le Code électoral communal bruxellois et renforçant la parité hommes-femmes sur les listes de candidatures aux élections communales organisées dans la Région de Bruxelles-Capitale », *Mon. b.* du 10 novembre 2016.

La Communauté germanophone met cette compétence à profit pour adopter, le 21 novembre 2016, un décret conduisant à des modifications dans divers domaines⁷. Il s'agit de : la confection de ce qu'il est convenu d'appeler le « pacte de majorité » communale ; des modalités communales d'élaboration et de conclusion des contrats de marchés publics et de concessions de travaux et de services ; de l'organisation des associations de communes, mais aussi de l'organisation des élections, en ce compris les questions relatives à la commission de contrôle des dépenses électorales et la mise en œuvre du système de vote automatisé.

9. Quelle que soit la Région dans laquelle elles s'inscrivent, les communes peuvent notamment s'associer à travers ce qu'on appelle des intercommunales qui disposent de la personnalité juridique.

L'organisation des intercommunales est une matière régionale.

A divers égards, la législation wallonne est adaptée, le 10 novembre 2016, pour favoriser un meilleur dialogue social entre les intercommunales et les organisations représentatives des travailleurs⁸.

B. L'organisation interne de l'administration

10. Au titre de l'organisation interne de l'administration, il faut rappeler que la fonction publique belge, tous niveaux de pouvoirs confondus, connaît presque autant d'agents employés sous contrat de travail qu'attachés à un statut.

Le contrat de travail du fonctionnaire, tout comme celui conclu avec un travailleur du secteur privé, est régi par la loi du 3 juillet 1978⁹. Il en va notamment ainsi de la question du terme du contrat.

A cet égard, un agent contractuel peut être licencié moyennant préavis.

Par un important arrêt du 12 octobre 2015, la Cour de cassation avait jugé que la lettre de licenciement ne devait pas être motivée en la forme au sens de la loi du 29 juillet 1991 « sur la motivation formelle des actes administratifs »¹⁰. Par le même arrêt, elle avait également dit

⁶ Voy. le décret de la Région wallonne du 28 avril 2014 – fondé sur l'article 139 de la Constitution – « modifiant le décret du 27 mai 2004 relatif à l'exercice par la Communauté germanophone de certaines compétences de la Région wallonne en matière de pouvoirs subordonnés », *Mon. b.* du 4 juin 2014.

⁷ Décret de la Communauté germanophone du 21 novembre 2016 « portant modification du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, notamment en ce qui concerne les élections au conseil communal », *Mon. b.* du 22 décembre 2016.

⁸ Décret de la Région wallonne du 10 novembre 2016 « modifiant les articles L1523-13 et L1523-16 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation et visant à améliorer le dialogue social », *Mon. b.* du 24 novembre 2016.

⁹ Loi du 3 juillet 1978 « relative au contrat de travail », *Mon. b.* 22 août 1978.

¹⁰ Voy. Cass., 12 octobre 2015, *Rev. dr. comm.*, 2016/1, p. 11, ainsi que les conclusions de l'Avocat général H. VANDERLINDEN et note J. BOUVIER et J.-M. VAN BOL, « L'agent contractuel est-il licenciable *ad nutum* ? » ; égal. V. VUYLSTEKE, « Motivation formelle du licenciement des agents contractuels : la fin de l'histoire ou l'histoire sans fin ? », *Publicum*, n° 21, septembre 2016, pp. 8-20

pour droit que le travailleur ne devait pas être entendu au nom des principes de bonne administration.

Le 16 mars 2016, par un arrêt particulièrement remarqué, l'assemblée générale du Conseil d'Etat considère, pour sa part, que le juge qui aura à connaître de l'éventuel litige découlant de ce préavis — comme de toute autre question juridique en rapport avec la relation de travail de l'agent contractuel — est le tribunal du travail, juridiction de l'ordre judiciaire, à l'exclusion du Conseil d'État¹¹.

11. Toujours en matière de fonction publique, la Belgique fédérale s'était dotée d'un instrument juridique destiné à assurer l'application d'un certain nombre de principes généraux du droit commun aux agents fédéraux, régionaux, communautaires et apparentés.

A travers son article 87, §4, la loi spéciale du 8 août 1980 « de réformes institutionnelles » imposait l'adoption d'un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres fédéral et soumis à l'avis des gouvernements régionaux et communautaires. Le dernier arrêté en date était celui du 22 décembre 2000¹².

La Sixième réforme de l'Etat belge a donné un nouveau contenu à l'article 87, §4, qui ne requiert plus l'adoption d'un arrêté royal établissant les principes généraux de la fonction publique. La question s'est, dès lors, posée de savoir si l'arrêté royal du 22 décembre 2000, qui a perdu son fondement juridique, demeurerait applicable, était implicitement abrogé ou encore était irrégulier¹³. De ce point de vue, les travaux préparatoires à l'adoption du nouvel article 87, §4, n'étaient pas des plus éclairants.

Pour couper court aux spéculations, la Région flamande a, pour ce qui la concerne, décidé, le 24 juin 2016, d'abroger, purement et simplement, l'arrêté royal en cause¹⁴. Il en résulte que, s'agissant de cette Région en tout cas, les principes généraux du droit de la fonction publique consacrés par l'arrêté n'existent plus. En revanche, l'incertitude se prolonge s'agissant des autres entités concernées.

12. En matière de recrutement dans la fonction publique statutaire belge, l'on a coutume de distinguer les notions de concours et d'examen.

L'examen se distingue du concours par cela qu'il correspond à une épreuve qui n'aboutit pas à un classement déterminant l'ordre de nomination des lauréats. Il en résulte que, dans le cadre d'une procédure de recrutement par examen, l'autorité peut ne pas choisir le lauréat ayant obtenu les meilleurs résultats, ce qui n'empêche que la décision doit être motivée en la

¹¹ C.E. (a.g.), arrêt *Goedseels*, n° 234.035 du 4 mars 2016 et obs. J. SOHIER, « Agents contractuels recrutés illégalement : le chèque en blanc ? », *Publicum*, n° 21, septembre 2016, pp. 2-7.

¹² Arrêté royal du 22 décembre 2000 « fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'État applicables au personnel des services des Gouvernements de communauté et de région et des collèges de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française ainsi qu'aux personnes morales de droit public qui en dépendent », *Mon. b.* du 9 janvier 2001

¹³ Voy. not., à cet égard, D. RENDERS, *Droit administratif général*, Bruxelles, Bruylant, 2017, p. 172.

¹⁴ Voy. l'arrêté du Gouvernement flamand du 24 juin 2016 « modifiant le statut du personnel flamand du 13 janvier 2016, en ce qui concerne la réforme des procédures de sélection et d'autres dispositions, et portant abrogation de l'A.R.P.G. », *Mon. b.* du 1er septembre 2016.

forme dans le respect de la loi du 29 juillet 1991 déjà citée¹⁵. C'est ce que rappelle le Conseil d'Etat, par deux fois au moins, en 2016¹⁶.

13. En droit disciplinaire de la fonction publique, la décision contenant la sanction disciplinaire doit être communiquée à l'agent sans délai.

Selon le Conseil d'Etat, cette décision ne doit pas nécessairement être prise au scrutin secret. Par un arrêt du 4 mars 2016, l'assemblée générale de la juridiction a, en effet, jugé que :

« Le droit administratif ne connaît pas de principe non écrit imposant à un organe collégial de se prononcer toujours au scrutin secret en matière disciplinaire. Il appartient en principe au législateur compétent de déterminer si, en matière disciplinaire, le vote d'une assemblée collégiale doit avoir lieu au scrutin secret. Il revient à ce législateur d'apprécier, compte tenu de la composition et de la situation des membres de l'organe collégial ainsi que de la position des personnes qui font l'objet d'un vote en matière disciplinaire, les risques potentiels de pressions internes ou externes sur le vote des membres et de déterminer si le scrutin doit être secret »¹⁷.

II. L'action de l'administration

14. 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), puis bilatéraux (B).

A. L'acte administratif unilatéral

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

1. L'acte administratif unilatéral dans son élaboration

16. En droit belge, l'acte administratif unilatéral n'est pas toujours l'œuvre d'une autorité administrative organique. Il peut également être celle de personnes privées.

Sur le point de savoir quelle personne privée est en mesure de constituer une autorité administrative, les jurisprudences du Conseil d'Etat et de la Cour de cassation ne sont pas identiques. Par un arrêt rendu en chambres réunies le 5 février 2016, la Cour de cassation juge que :

« Même si elle a été tenue d'adopter une forme déterminée par la loi lors de sa constitution et est soumise à un contrôle important de la part des pouvoirs publics, une société coopérative à responsabilité limitée qui ne peut pas prendre de décision obligatoire à l'égard des tiers, ne perd pas son caractère de droit privé. Le fait qu'une tâche d'intérêt général lui soit confiée est sans intérêt à cet égard »¹⁸.

¹⁵ Mon. b. du 12 septembre 1991.

¹⁶ Voy. not. C.E., arrêt *El Hamdi*, n° 233.934 du 25 février 2016 ; C.E., arrêt *Deltour*, n° 234.910 du 2 juin 2016.

¹⁷ C.E. (a.g.), arrêt XXX, n° 234.034 du 4 mars 2016.

17. Dans l'ordre des mécanismes propres à soulager la vie de l'autorité compétente, la délégation de pouvoir n'est pas étrangère au droit administratif belge, tout comme la délégation de signature, parfois dénommée autorisation de signer.

Dans le cas de la délégation de signature, l'autorité administrative investie par un texte de la compétence ne délègue pas l'exercice de cette compétence : elle continue d'exercer celle-ci. Toutefois, l'autorité administrative compétente autorise, pour des raisons pratiques, un subordonné à signer « sur ordre », « par ordre » ou encore « pour ordre » la décision — autrement dit : l'acte administratif unilatéral — que cette autorité a prise.

La vérification qui sera opérée par l'autorité de contrôle à propos de l'acte administratif unilatéral pris « sur ordre », « par ordre » ou « pour ordre » consistera donc, ici, à se demander si l'autorité administrative compétente a, elle-même, usé de sa compétence.

Le 15 février 2016, le Conseil d'Etat a eu l'occasion de rappeler que c'est à la lecture du dossier administratif afférent à l'acte en cause que l'on peut vérifier que la délégation de signature ne cache pas, derrière elle, une délégation de pouvoir¹⁹.

18. Pour être compétente, une autorité administrative doit, avant toute chose, être régulièrement investie du titre qui lui permet de l'exercer.

La conséquence logique est qu'une fois que l'autorité administrative est régulièrement désinvestie, elle ne peut plus exercer régulièrement la compétence dont elle avait, un temps, été investie.

Entre ces deux moments — le moment de l'investiture et le moment de la désinvestiture —, l'autorité administrative est en droit d'exercer à plein ses compétences, sauf l'adoption d'actes *in extremis*, parfois aussi qualifiés d'anticipatifs. Il n'est pas admis, en effet, qu'une autorité administrative, à la veille de sa désinvestiture, prenne des décisions qui n'imposent pas d'être prises dans cette temporalité. Ces décisions, qui le plus souvent ont pour objet de mettre le successeur devant le fait accompli, sont considérées comme constitutives d'un excès de compétence *ratione temporis*, pouvant, le cas échéant, être doublées d'un détournement de pouvoir si elles ne poursuivent pas un but d'intérêt général.

C'est à l'interdiction des actes *in extremis* que l'on rattache une autre figure juridique qui fait périodiquement son retour dans les médias : les affaires courantes. Ces dernières sont les seules affaires qu'un gouvernement peut exercer entre le moment où l'assemblée qui le contrôle est dissoute et le moment de la désinvestiture de ce gouvernement, c'est-à-dire son remplacement par le nouveau gouvernement.

Durant cette période — qui dure, en règle, quelques semaines, parfois quelques mois —, le gouvernement — qui n'est pas nécessairement un gouvernement démissionnaire — n'est plus en mesure d'être contrôlé politiquement dans les actes qu'il prend. La raison en est que l'assemblée parlementaire correspondante, qui assume cette fonction de contrôle, est dissoute et est, dès lors, insusceptible d'assumer cette fonction. Pour la raison que le gouvernement n'est plus contrôlé politiquement, il ne peut plus tout faire. Il est notamment limité à devoir

¹⁸ Cass. (ch. réun.), 5 février 2016, C.15.0164.F.

¹⁹ Voy. not. C.E., arrêt *Ville de Charleroi*, n° 233.830 du 15 février 2016.

prendre les actes administratifs unilatéraux qui entrent dans le cadre des affaires courantes²⁰.

Par un important arrêt du 21 avril 2016, le Conseil d'Etat juge, à ce sujet, que :

« Lorsque le Gouvernement [bruxellois] est démissionnaire, [...] la loi spéciale [...] limite expressément l'étendue de ses attributions à l'expédition des affaires courantes tant qu'il n'a pas été remplacé. Aucune disposition [...] ne règle les modalités de la démission d'un Gouvernement en cas de dissolution du Parlement. Il n'est, en particulier, pas prévu que cette dissolution entraînerait la démission d'office du Gouvernement. Le législateur spécial n'a pas davantage modalisé l'exercice des attributions d'un Gouvernement tant durant la période suivant la dissolution du Parlement, que durant celle qui suit l'installation du 'nouveau' Parlement, alors que celui-ci n'a pas encore procédé à l'élection des membres d'un 'nouveau' Gouvernement. Il existe toutefois, au-delà des prévisions explicites [...] de la loi spéciale [...], des hypothèses où le Gouvernement d'une collectivité fédérée, quoiqu'il ne soit pas démissionnaire, voit [...] ses attributions limitées à l'expédition des affaires courantes. Tel est le cas toutes les fois que le Gouvernement concerné est privé de "sa base parlementaire" et qu'un contrôle politique efficace ne peut être exercé sur son action. Il en va ainsi lorsque le contrôle politique dont il est question ne peut matériellement pas être exercé parce que le Parlement est dissout ou que, quoiqu'il ait été renouvelé par voie d'élection, il n'est pas encore installé. Il en va de même pour un Gouvernement qui n'a jamais obtenu la confiance de la part du Parlement, pour la simple raison qu'il n'a pas été élu par ce Parlement mais bien par le Parlement qui l'a précédé. En effet, s'il est formellement responsable devant le nouveau Parlement, un tel Gouvernement ne tient de celui-ci ni sa légitimité, ni ses pouvoirs, ni même son existence. Il n'a donc, au même titre qu'un Gouvernement qui a perdu la confiance du Parlement, plus rien à redouter du contrôle politique qui s'exerce à son encontre. Démissionnaire ou non, il s'agit là d'un Gouvernement privé de "sa base parlementaire", laquelle n'existait qu'au sein du Parlement qui l'a élu et peut fort bien ne pas subsister au sein du Parlement renouvelé »²¹.

19. Si l'acte administratif unilatéral doit être adopté par une autorité compétente, il doit également respecter les formes et formalités tenant à son élaboration.

Au stade de projet, les actes administratifs unilatéraux de portée réglementaire adoptés aux niveaux fédéral, régional et communautaire doivent être soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat.

Jusqu'ici les avis de la section de législation du Conseil d'Etat afférents aux projets d'actes réglementaires n'étaient publiés que dans de très rares cas et n'étaient, dès lors, accessibles qu'à travers l'introduction d'une demande d'accès aux documents administratifs, soumise à une procédure et à des conditions qui ne garantissaient pas nécessairement l'obtention de l'avis.

Une loi très remarquée du 16 août 2016 remédie désormais à cette situation²².

²⁰ Voy. D. RENDERS, *Droit administratif général*, Bruxelles, Bruylant, 2017, pp. 311-314 et les réf. citées.

²¹ Voy. C.E., arrêt *Commune d'Uccle*, n° 234.463 du 21 avril 2016.

²² Loi du 16 août 2016 « modifiant les lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, en vue de la publication des avis de la section de législation », *Mon. b.* du 14 septembre 2016. Voy., à ce sujet, J.

20. L'on sait que l'acte administratif unilatéral ne saurait être le fruit d'un détournement de pouvoir. Par un arrêt du 28 juin 2016, l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat précise la notion de détournement de pouvoir et juge que :

« Il est question de détournement de pouvoir lorsqu'une autorité fait usage de la compétence qui lui a été conférée pour atteindre un objectif déterminé d'intérêt général, en vue de poursuivre un autre but. Pour conduire à une annulation, le but illicite doit être l'unique but de l'acte attaqué »²³.

2. L'acte administratif unilatéral dans son contenu

21. Sur le plan des contenus réglementaires et décisionnels, l'on ne s'étonnera guère que la lutte contre le terrorisme occupe largement les autorités publiques belges.

Tantôt, c'est le législateur qui est appelé à prendre des mesures²⁴. Tantôt c'est le Roi qui est conduit à régler la gestion de la banque de données commune *Foreign Terrorist Fighters* et de la gestion d'informations²⁵.

Le Roi, toujours, adopte par ailleurs des règles dans le domaine de l'armement des agents de police²⁶ et de la formation de ceux-ci dans la maîtrise de la violence²⁷. Ce ne sont pas les seules mesures prises, en 2016, dans le domaine de la police²⁸.

Le Roi fixe aussi, le 1^{er} mai 2016, un plan d'urgence national relatif à l'approche d'une prise d'otage terroriste ou d'un attentat terroriste²⁹.

VAN NIEUWENHOVE, « Openbaarheid van de adviezen van de Raad van State », *T.V.W.*, 2017, pp. 3-18 ; G. NINANE, « Publication des avis de la section de législation du Conseil d'Etat, *J.T.*, 2017, pp. 101-102.

²³ C.E. (a.g.), arrêt *Fondation privée IKHLAAS*, n° 235.247 du 28 juin 2016.

²⁴ Loi du 27 avril 2016 « relative à des mesures complémentaires en matière de lutte contre le terrorisme », *Mon. b.* du 9 mai 2016 ; égal. loi du 3 août 2016 « portant des dispositions diverses en matière de lutte contre le terrorisme », *Mon. b.* du 11 août 2016.

²⁵ Arrêté royal du 21 juillet 2016 « relatif à la banque de données commune *Foreign Terrorist Fighters* et portant exécution de certaines dispositions de la section 1^{er} bis 'la gestion des informations' du chapitre IV de la loi sur la fonction de police », *Mon. b.* du 22 septembre 2016.

²⁶ Arrêté royal du 28 septembre 2016 « relatif à l'armement des agents de police », *Mon. b.* du 4 octobre 2016 et arrêté ministériel du 28 septembre 2016 « relatif à la formation en armement des agents de police », *Mon. b.* du 4 octobre 2016.

²⁷ Arrêté ministériel du 28 septembre 2016 « relatif à la formation des agents de police en maîtrise de la violence », *Mon. b.* du 4 octobre 2016.

²⁸ Voy. la loi du 26 avril 2016 « portant des dispositions diverses Intérieur-Police intégrée », *Mon. b.* du 29 avril 2016.

²⁹ Arrêté royal du 1^{er} mai 2016 « portant fixation du plan d'urgence national relatif à l'approche d'une prise d'otage terroriste ou d'un attentat terroriste », *Mon. b.* du 18 mai 2016.

22. En matière d'éducation, le Gouvernement de la Communauté française fixe, par arrêté du 29 juin 2016, les conditions et la procédure d'octroi de l'équivalence des titres, diplômes et certificats d'études supérieures délivrés à l'étranger³⁰.

23. De son côté, le droit des étrangers connaît une importante réforme s'agissant de l'accès au territoire, du court séjour, du regroupement familial, de la procédure de notification des décisions, de la fouille dans les centres fermés, ainsi que de la fraude.

La loi du 4 mai 2016, qui porte cette réforme, amende par ailleurs la procédure d'asile, l'objectif principal étant l'adaptation du modèle d'accueil des demandeurs d'asile en réponse à la crise migratoire actuelle³¹.

24. Dans les domaines de l'aide sociale, de la santé publique et de la famille, la Sixième réforme de l'Etat, toujours, a opéré des transferts de compétences qui ont conduit le législateur flamand à légiférer, le 15 juillet 2016³², pour l'entité concernée.

25. La collecte et la conservation des données dans le secteur des communications électroniques avaient donné lieu à une loi annulée par la Cour constitutionnelle, en raison de son incompatibilité avec la protection de la vie privée³³.

Une loi nouvelle voit le jour le 29 mai 2016, qui détermine quelles données les opérateurs et fournisseurs de services de télécommunications doivent conserver, quand et pendant combien de temps. La loi clarifie, en outre, la question de savoir à qui et sous quelles conditions ces données peuvent être transférées³⁴.

26. Dans le champ de l'urbanisme, de l'aménagement du territoire, de l'environnement, du tourisme et de l'énergie, la Région wallonne s'est dotée d'un nouvel instrument législatif, délaissant le Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du patrimoine et de l'énergie, mieux connu sous l'acronyme de CWATUPE, au profit du Code wallon du Développement territorial, abrégé en CoDT³⁵.

³⁰ Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 29 juin 2016 « déterminant les conditions et la procédure d'octroi de l'équivalence des titres, diplômes et certificats d'études supérieures délivrés à l'étranger », *Mon. b.* du 16 septembre 2016.

³¹ Loi du 4 mai 2016 « portant des dispositions diverses en matière d'asile et de migration et modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et la loi du 12 janvier 2007 sur l'accueil des demandeurs d'asile et de certaines autres catégories d'étrangers », *Mon. b.* du 27 juin 2016.

³² Décret flamand du 15 juillet 2016 « portant diverses dispositions relatives au domaine politique de l'Aide sociale, Santé publique et Famille », *Mon. b.* du 19 août 2016.

³³ C. const., arrêt n° 84/2015 du 11 juin 2015.

³⁴ Loi du 29 mai 2016 « relative à la collecte et à la conservation des données dans le secteur des communications électroniques », *Mon. b.* du 18 juillet 2016.

³⁵ Code wallon du 20 juillet 2016 du Développement territorial, *Mon. b.* du 14 novembre 2016.

L'urbanisme commercial n'est pas en reste. En la matière, la Sixième réforme de l'Etat a conduit l'autorité fédérale à abandonner le droit des implantations commerciales au profit des Régions³⁶.

Après la Région bruxelloise en 2014³⁷ et la Région wallonne en 2015³⁸, la Région flamande adopte un décret réglant cette nouvelle compétence³⁹.

27. Toujours dans le domaine de l'urbanisme, la Région bruxelloise adopte une législation organique⁴⁰ et une réglementation en matière de revitalisation urbaine⁴¹.

De son côté, la Région wallonne — qui, dans sa déclaration de politique générale, entendait notamment faire de ses territoires une destination touristique d'excellence — adopte un décret, le 10 novembre 2016, qui porte diverses modifications aux législations déjà existantes⁴².

Quant à la Région flamande, la Cour constitutionnelle juge, par un arrêt du 6 octobre 2016, que son décret du 25 avril 2014 « relatif au permis unique » est régulier, à tout le moins pour l'essentiel⁴³.

28. Du côté de l'environnement et de l'énergie, la Région wallonne est le premier membre de la Fédération belge à porter assentiment à l'accord de Paris sur le climat⁴⁴.

La même Région décrète les secteurs publics issus de l'eau services d'intérêt économique général⁴⁵.

³⁶ En vertu de l'ancien article 6, §1^{er}, VI, alinéa 5, 6°, de la loi spéciale « de réformes institutionnelles » du 8 août 1980, l'autorité fédérale était exclusivement compétente pour les « conditions d'accès à la profession ». Cette dernière notion couvre la compétence relative aux implantations commerciales. La loi spéciale du 6 janvier 2014 « relative à la Sixième Réforme de l'Etat » (*Mon. b.* du 31 janvier 2014) a régionalisé les conditions d'accès à la profession — et, partant, la matière des implantations commerciales —, en insérant un nouveau point 6° à l'article 6, §1^{er}, VI, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale précitée « de réformes institutionnelles ».

³⁷ Ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 8 mai 2014 « modifiant le Code bruxellois de l'aménagement du territoire », *Mon. b.* du 17 juin 2014.

³⁸ Décret de la Région wallonne du 5 février 2015 « relatif aux implantations commerciales », *Mon. b.* du 18 février 2015.

³⁹ Décret de la Région flamande du 15 juillet 2016 « relatif à la politique d'implantation commerciale intégrale », *Mon. b.* du 29 juillet 2016.

⁴⁰ Ordonnance de la Région bruxelloise du 6 octobre 2016 « organique de la revitalisation urbaine », *Mon. b.* du 18 octobre 2016.

⁴¹ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 24 novembre 2016 « relatif aux Contrats de quartier durable », *Mon. b.* du 5 décembre 2016.

⁴² Décret de la Région wallonne du 10 novembre 2016 « apportant diverses modifications aux législations concernant le tourisme », *Mon. b.* du 13 décembre 2016.

⁴³ C. const., arrêt n° 125/2016 du 6 octobre 2016.

⁴⁴ Décret du 24 novembre 2016 « portant assentiment à l'accord de Paris », adopté à Paris, le 12 décembre 2015, *Mon. b.* du 5 décembre 2016.

Une loi fédérale est, par ailleurs, adoptée, le 25 décembre 2016, relativement à la rente nucléaire pour les dix prochaines années⁴⁶.

Toujours dans les domaines de l'environnement et de l'énergie, la directive européenne 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil, adoptée le 25 octobre 2012⁴⁷, exige notamment que les « grandes entreprises » soient soumises à un audit énergétique indépendant obligatoire tous les quatre ans. Par un décret du 26 mai 2016 — et avec deux ans de retard sur l'échéance du délai de transposition européen —, la Région wallonne intègre l'obligation dans son droit interne⁴⁸.

29. L'on sait que l'évaluation des incidences sur l'environnement dépasse le clivage des matières qu'on vient de compartimenter pour le bon ordre de l'exposé.

Un arrêt capital non seulement pour la Belgique mais pour l'Europe entière, est prononcé, le 27 octobre 2016, par la Cour de justice de l'Union européenne.

Selon la Cour, l'article 2, a), et l'article 3, §2, a), de la directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil, du 27 juin 2001, relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, doivent être interprétés « en ce sens qu'un arrêté réglementaire [...] comportant diverses dispositions relatives à l'installation d'éoliennes, qui doivent être respectées dans le cadre de la délivrance d'autorisations administratives portant sur l'implantation et l'exploitation de telles installations, relève de la notion de 'plans et programmes', au sens de cette directive »⁴⁹.

30. La prescription des créances à charge et au profit de l'Etat et des provinces est réglée par une loi du 6 février 1970 qui a donné lieu à bien des questions préjudicielles posées à la

⁴⁵ Décret de la Région wallonne du 11 mars 2016 « modifiant le Livre II du Code de l'Environnement contenant le Code de l'Eau en vue de déclarer les secteurs publics issus du domaine de l'eau comme étant des services d'intérêt économique général », *Mon. b.* du 18 mai 2016.

⁴⁶ Loi du 25 décembre 2016 « portant modifications de la loi du 11 avril 2003 sur les provisions constituées pour le démantèlement des centrales nucléaires et pour la gestion des matières fissiles irradiées dans ces centrales et de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité », *Mon. b.* du 29 décembre 2016.

⁴⁷ Directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil, adoptée le 25 octobre 2012, « relative à l'efficacité énergétique, modifiant les Directives 2009/125/CE et 2010/30/UE et abrogeant les Directives 2004/8/CE et 2006/32/CE », *J.O. L.* 315 du 14 novembre 2012.

⁴⁸ Décret de la Région wallonne du 26 mai 2016 « modifiant le décret du 9 décembre 1993 relatif aux aides et aux interventions de la Région wallonne pour la promotion de l'utilisation rationnelle de l'énergie, des économies d'énergie et des énergies renouvelables », *Mon. b.* du 9 juin 2016.

⁴⁹ C.J.U.E., arrêt du 27 octobre 2016, C-290/15, affaire *d'Oultremont e.a. c. Région wallonne*. Voy. not, à ce propos, F. HAUMONT, « Arrêt 'd'Oultremont' : des lois et règlements soumis à évaluation environnementale préalable », *J.D.E.*, 2017, pp. 15-16 ; égal. C.-H. BORN, « L'inexorable progression de la participation du public dans le processus normatif en matière d'environnement et d'urbanisme », in P. d'ARGENT, D. RENDERS et M. VERDUSSEN (dir.), *Les Visages de l'Etat, Liber amicorum Yves LEJEUNE*, Bruxelles, Larcier, 2017, pp. 125-129 et E. GONTHIER, « La Cour de justice de l'Union européenne définit la notion de 'plan et programme' », *Amén.*, 2017/3, à paraître.

Cour constitutionnelle.

Par un arrêt n° 38/2011 du 15 mars 2011, la Cour avait notamment jugé que l'article 2 de cette loi violait les règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination, en ce qu'il ne prévoyait pas qu'un recours en annulation d'une décision administrative devant le Conseil d'Etat avait les mêmes effets qu'une citation en justice, pour interrompre la prescription de l'action en réparation du dommage causé par l'acte administratif annulé.

Par un arrêt du 2 septembre 2016, la Cour de cassation en déduit que le juge peut conférer au recours en annulation d'un acte administratif de la province, porté devant le Conseil d'Etat, les mêmes effets pour l'action en réparation du dommage causé par cet acte, que la citation en justice⁵⁰.

31. L'expropriation pour cause d'utilité publique est l'un de ses instruments de politiques publiques directement réglé par la Constitution. L'article 16 de celle-ci dispose que « Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et moyennant une juste et préalable indemnité ».

Pour être juste, l'indemnité d'expropriation doit être équivalente à la somme à déboursier pour se procurer un immeuble de la même valeur que celui dont l'exproprié est dépossédé. A cet égard, l'impôt dû sur l'indemnité d'expropriation présente un lien de causalité avec l'expropriation.

Par un arrêt du 13 octobre 2016, la Cour de cassation juge que, si l'indemnité d'expropriation est taxable à l'impôt sur les revenus dans le chef de son bénéficiaire à raison de la plus-value réalisée qui en résulte, cette indemnité doit être majorée de l'impôt dû sur celle-ci, afin de permettre à l'exproprié de se procurer un bien de la même valeur⁵¹.

B. L'acte administratif bilatéral

32. L'on envisage l'acte administratif bilatéral dans son élaboration (1), puis dans son contenu (2).

1. L'acte administratif bilatéral dans son élaboration

33. L'on sait le recours de plus en plus fréquent des pouvoirs publics à l'instrument de l'acte administratif bilatéral.

34. Le droit des concessions est révolutionné par l'adoption d'une loi du 17 juin 2016 relative aux contrats de concessions⁵², adoptée en vue de transposer la directive 2014/23/UE adopté, le 26 février 2014, par le Parlement européen et le Conseil, au sujet de l'attribution de contrats de concession⁵³.

⁵⁰ Cass., 2 septembre 2016, P.14.0019.N.

⁵¹ Cass., 13 octobre 2016, C.14.0580.F.

⁵² *Mon. b.* du 14 juillet 2016.

La loi régit les concessions de travaux et les concessions de services, à l'exclusion des concessions domaniales. Pour l'essentiel, elle se présente comme un copier-coller de la directive précitée. Nombre de dispositions visent à indiquer ce qui tombe dans le champ d'application de la loi et ce qui y échappe. Au titre de ce qui n'entre pas dans le champ d'application de la loi figure le secteur de l'eau, mais aussi celui des loteries et, dans une certaine mesure, celui des transports.

Des régimes allégés sont, par ailleurs, institués dans les secteurs sociaux et d'autres secteurs spécifiques, ainsi que pour les concessions de travaux dont la valeur n'atteint pas le seuil européen de 5.225.000 euros.

Au nombre des grands principes applicables en sus de ceux consacrés en droit européen, l'on observe que le législateur consacre le principe du forfait et celui du service fait et accepté, tous deux déjà applicables dans le droit belge des marchés publics.

Le principe d'une consultation préalable au lancement de la procédure d'attribution est admise par la loi et même fortement encouragée par le législateur.

35. Le droit des concessions n'est pas seulement normatif, mais aussi jurisprudentiel.

Par un arrêt du 3 mars 2016, le Conseil d'Etat juge que constitue une concession — ici de service public — l'exploitation d'un service de location automatisée de vélos à Bruxelles, mieux connu sous la dénomination de « *Villo !* ».

Le Conseil d'Etat observe que, dans le cadre du contrat dont il a à connaître, la Région de Bruxelles-Capitale est le concédant et la société commerciale JC Decaux le concessionnaire qui se fait payer à concurrence de 32 % en première phase et de 28 % en seconde phase par les usagers du service, et en partie — 68 %, puis 72 % — par les ressources publicitaires de dispositifs dont les uns sont liés aux stations de location et les autres en sont dissociés⁵⁴.

36. Outre les concessions, les contrats publics comptent évidemment les marchés publics qui connaissent également des adaptations normatives substantielles avec l'adoption de la loi du 17 juin 2016⁵⁵ qui transpose la directive 2014/24/UE⁵⁶ et la directive 2014/25/UE⁵⁷ adoptées, le 26 février 2014, par le Parlement européen et le Conseil.

⁵³ Directive 2014/23/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 « sur l'attribution de contrats de concession », *J.O.* L 94 du 28 mars 2014.

⁵⁴ C.E., arrêt s.a. *Clear Channel Belgium*, n° 234.014 du 3 mars 2016.

⁵⁵ Loi du 17 juin 2016 « relative aux marchés publics », *Mon. b.* du 14 juillet 2016.

⁵⁶ Directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 « sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE », *J.O.* L 94 du 28 mars 2014.

⁵⁷ Directive 2014/25/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 « relative à la passation de marchés par des entités opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux et abrogeant la directive 2004/17/CE », *J.O.* L 94 du 28 mars 2014.

La transposition en droit belge des nouvelles directives en matière de marchés publics suit de très près l'entrée en vigueur, le 1^{er} juillet 2013, de la loi du 15 juin 2006⁵⁸ qui précédait la loi nouvelle du 17 juin 2016.

Malgré la volonté du législateur belge de veiller à « une certaine continuité » entre l'ancienne et la nouvelle législation, de nombreuses nouveautés sont à constater⁵⁹.

Le contenu de la loi du 17 juin 2016 est pour l'essentiel fidèle à celui des directives qu'elle transpose.

La loi fait sienne les objectifs poursuivis par le législateur européen, à l'instar de la participation des petites et moyennes entreprises (PME) aux marchés, la lutte contre le *dumping* social, la mise en œuvre accrue des clauses sociales et environnementales et une attention particulière à l'innovation. De manière générale, les règles et principes en la matière, imposés par les directives, sont également applicables — parfois de manière assouplie — pour les marchés qui ne dépassent pas les seuils de publicité européenne.

Ainsi, l'on peut citer, par exemple, l'élargissement de l'accès aux marchés pour les PME, principalement par l'obligation de répartir en lots les marchés dont la valeur dépasse le seuil de 135.000 € et la possibilité pour les candidats et soumissionnaires de régulariser leurs dettes fiscales et sociales, ou encore la digitalisation progressive — mais totale — des communications et des échanges d'informations entre les opérateurs économiques et les pouvoirs adjudicateurs, dont l'objectif est notamment d'entraîner une diminution des charges administratives.

Après avoir fait l'objet de plusieurs arrêtés royaux d'exécution, la loi du 17 juin 2016 est entrée en vigueur le 30 juin 2017.

37. Tout comme le droit des concessions, le droit des marchés publics n'est pas seulement normatif, mais aussi jurisprudentiel.

Par un arrêt du 1^{er} février 2016, la Cour de cassation juge que l'Université catholique de Louvain est une personne morale de droit privé qui, dans le cadre de l'attribution des marchés publics, n'est pas une « autorité administrative » au sens de l'article 14, §1^{er}, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

Certes, l'Université est agréée par des autorités publiques et poursuit un but d'utilité publique, mais l'attribution d'un marché public n'est, selon la Cour, pas une décision qui lie les tiers, en sorte que le juge compétent pour connaître de ce type de litige est le juge de l'ordre judiciaire, non le Conseil d'Etat.

Autre enseignement jurisprudentiel à épinglez : alors que le contrat de marché public est conclu, la personne qui s'estimerait lésée par la décision d'attribution ou par toute décision que l'autorité adjudicatrice aurait prise en vue d'adopter cette décision peut solliciter du juge l'obtention de dommages et intérêts visant à voir réparer le préjudice allégué.

⁵⁸ Loi du 15 juin 2006 « relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services », *Mon. b.* du 15 février 2007.

⁵⁹ *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2015-2016, n° 54-1541/001, p. 5.

Une telle demande est valablement introduite devant le juge judiciaire, à l'exclusion du Conseil d'État qui est sans attribution à ce sujet, quelle que soit l'autorité adjudicatrice mise en cause⁶⁰.

C'est, toutefois, sans préjudice de l'application de l'article 11*bis* des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » qui institue, depuis 2014, un contentieux de l'indemnité dite réparatrice, lequel est jugé applicable au contentieux de l'attribution des marchés publics, par un arrêt du Conseil d'État du 24 mars 2016⁶¹.

38. Toujours au sujet des marchés publics, le même Conseil d'État, par un arrêt du 1^{er} décembre 2016, se déclare :

« [...] en règle, sans compétence pour statuer sur les contestations relatives aux contrats, notamment lorsqu'elles sont élevées à propos de l'exécution de ceux-ci, exécution de laquelle participera, le cas échéant, l'adoption d'un avenant emportant plusieurs adaptations et modifications aux termes et conditions initialement fixés. Ce qui est ainsi rappelé en termes de principe n'autorise toutefois pas à exclure l'hypothèse dans laquelle les modifications apportées à une concession de services par un avenant auraient une portée telle qu'elles devraient être considérées comme relevant, en réalité, de la passation d'une nouvelle concession, de sorte que l'adoption de l'avenant par l'autorité administrative constituerait un acte détachable susceptible d'être déféré au Conseil d'État. Celui-ci pourrait donc se déclarer compétent pour connaître du recours portant sur l'acte détachable par lequel l'autorité consent aux diverses modifications et adaptations qui font l'objet de l'avenant, si celles-ci présentaient un caractère substantiel »⁶².

2. L'acte administratif bilatéral dans son contenu

⁶⁰ Art. 24, al. 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 et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services », *Mon. b.* du 21 juin 2013.

⁶¹ C.E., arrêt *s.a. Poels R. et s.p.r.l. Timmermans Intérieur*, n° 234.240 du 24 mars 2016. Voy., de manière plus générale, sur le contentieux de l'indemnité réparatrice devant le Conseil d'État, M. MERCKAERT, « Artikel 144 van de Grondwet en het toekennen van schadevergoeding tot herstel door de Raad van State », in A. ALEN et alii (eds), *Het federale België na de Zesde Staatshervorming*, Bruges, die Keure, 2014, pp. 235-254 ; L. DONNAY et M. PÂQUES, « L'indemnité réparatrice entre questions existentielles et réponses raisonnables », in D. RENDERS (coord.), *La responsabilité des pouvoirs publics – XXIIes Journées d'études juridiques Jean Dabin*, op. cit., pp. 127-164 ; égal. L. DONNAY et M. PÂQUES, « L'attribution au Conseil d'État belge de la réparation du dommage causé par un acte administratif illégal », *R.F.D.A.*, 2015, pp. 1055-1063, I. CLAEYS, « Schadevergoeding wegens een onwettige bestuurshandeling voor de hoven en rechtbanken of voor de Raad van State : een moeilijke keuze ? », in M. VAN DAMME (ed.), *De hervorming van de Raad van State*, op. cit., pp. 185-226 ; J. SOHIER, *Manuel de procédure devant le Conseil d'État*, Waterloo, Kluwer, 2015, pp. 155-158 ; M. JOASSART, « Droits civils », in M. UYTENDAELE et M. VERDUSSEN (dir.), *Dictionnaire de la sixième réforme de l'État*, Bruxelles, Larcier, 2015, spéc. pp. 388-395 ; A.-S. VANDAELE, « Schadevergoeding tot herstel voor de Raad van State en de interpretatie van het actueel belang », *R.W.*, 2015-2016, pp. 803-814 ; D. RENDERS, B. GORS et A. PERCY, « L'indemnité réparatrice », *A.P.T.*, 2016/3, n° spécial, D. RENDERS (dir.), « La réforme du Conseil d'État, An 2014 », pp. 355-390 ; C. MATHIEU, « De Raad van State geeft geleidelijk aan vorm aan de schadevergoeding tot herstel : antwoorden en nieuwe vragen », *C.D.P.K.*, 2016/1, pp. 40-54.

⁶² C.E., arrêt *s.p.r.l. Clear Channel Belgium*, n° 236.642 du 1^{er} décembre 2016.

39. Sur le plan des contenus contractuels, l'on épingle que le législateur fédéral porte assentiment, le 27 juin 2016, à la Convention entre le Royaume de Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg au sujet de la coopération et de l'entraide administrative entre les deux Etats dans le domaine de la sécurité sociale⁶³.

III. Le contrôle de l'administration

40. Le contrôle de l'administration a, lui aussi, pu connaître des développements en 2016, tant s'agissant des contrôles administratif et citoyen (A) que s'agissant des contrôles juridictionnels et parajuridictionnels (B).

A. Les contrôles administratif et citoyen

41. Le 8 septembre 2016 est adoptée une circulaire relative à la réforme bruxelloise de la tutelle administrative⁶⁴.

Il s'agit d'expliquer comment appliquer tant l'ordonnance du 23 juin 2016⁶⁵ que l'arrêté du Gouvernement du 8 septembre 2016⁶⁶ qui accroissent l'autonomie et les responsabilités des hauts fonctionnaires communaux, tout autant qu'ils limitent significativement le nombre d'actes assujettis à un contrôle. La liste des décisions soumises à la tutelle spéciale d'approbation est ainsi significativement limitée au profit de la tutelle générale de suspension et d'annulation, et des délais de traitement plus courts sont prévus.

42. Egalement en Région bruxelloise, le législateur, en date du 20 juillet 2016, a adopté une ordonnance ouvrant le droit d'être entendu par l'assemblée parlementaire de Bruxelles-Capitale si une pétition a été signée par au moins cinq milles personnes⁶⁷.

B. Les contrôles juridictionnel et parajuridictionnel

43. L'article 159 de la Constitution ordonne à tout juge d'écarter l'application d'un acte

⁶³ Loi du 27 juin 2016 « portant assentiment à la Convention entre le Royaume de Belgique et le Grand-Duché de Luxembourg sur la coopération et l'entraide administrative en matière de sécurité sociale, faite à Bruxelles le 5 février 2015 », *Mon. b.* du 23 septembre 2016.

⁶⁴ Circulaire du 8 septembre 2016 « relative à la réforme de la tutelle administrative - Application de l'ordonnance du 23 juin 2016 modifiant l'ordonnance du 14 mai 1998 organisant la tutelle administrative sur les communes de la Région de Bruxelles- Capitale, ainsi que l'article 112 de la nouvelle loi communale, et de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 8 septembre 2016 modifiant 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 en vue de l'exercice de la tutelle administrative », *Mon. b.* du 30 septembre 2016.

⁶⁵ Ordonnance du 23 juin 2016 « modifiant l'ordonnance du 14 mai 1998 organisant la tutelle administrative sur les communes de la Région de Bruxelles-Capitale, ainsi que l'article 112 de la nouvelle loi communale », *Mon. b.* du 8 juillet 2016.

⁶⁶ Arrêté du Gouvernement bruxellois du 8 septembre 2016 « modifiant 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 en vue de l'exercice de la tutelle administrative », *Mon. b.* du 30 septembre 2016

⁶⁷ Ordonnance de la Région bruxelloise du 20 juillet 2016 « relative au droit d'être entendu dans le cadre d'une pétition adressée au Parlement », *Mon. b.* du 14 septembre 2016.

administratif unilatéral irrégulier sur lequel se fonde une action, un moyen de défense ou une exception.

Par un arrêt du 18 novembre 2016, la Cour de cassation juge que ce devoir n'empêche pas que, devant le juge civil, il appartient en principe à la partie invoquant l'exception d'illégalité de produire les pièces et éléments nécessaires à ce contrôle, sans préjudice de la possibilité pour le juge d'ordonner à toute partie au procès de produire les éléments de preuve dont elle dispose⁶⁸.

44. Le Conseil d'Etat est, par ailleurs, compétent pour annuler tout acte administratif unilatéral s'il est irrégulier, à diverses conditions qui touchent notamment à sa saisine.

Dans le cadre de l'importante réforme que le Conseil d'Etat a connue au début de l'année 2014, le règlement de procédure avait été modifié en vue d'imposer au requérant de verser le montant afférent au droit de mise au rôle « dans un délai de huit jours à dater de la réception du formulaire de virement ».

Par deux arrêts du 26 janvier 2016, l'assemblée générale du Conseil d'Etat a annulé les termes ici rapportés entre guillemets, jugeant que la mesure contenait une limitation injustifiée au droit d'accès à la juridiction⁶⁹.

Tant que le règlement n'aura pas connu une retouche sur ce point, le droit peut être acquitté jusqu'à la clôture des débats.

45. Le Conseil d'Etat n'est pas seulement le juge de l'excès de pouvoir : il est aussi celui de la cassation administrative, soit le juge chargé de contrôler la régularité de l'action des juridictions administratives, tout au moins d'une grande partie d'entre elles.

Un point de procédure applicable dans le cadre de ce contentieux spécifique a donné lieu à une condamnation de l'Etat belge par la Cour européenne des droits de l'homme, sur le fondement de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentaux.

Il a trait à la circonstance que le Conseil d'Etat avait déclaré irrecevable un recours en cassation au motif que le mémoire en réplique déposé par la suite se bornait à reproduire la requête introductive d'instance, « sans chercher à répondre aux arguments de la partie adverse »⁷⁰.

46. Au contentieux de la responsabilité civile extracontractuelle, la Cour de justice de l'Union européenne a eu, le 15 novembre 2016, l'occasion de répondre à une question préjudicielle, dans le cadre d'une affaire qui concernait l'Etat belge. Elle considère que :

⁶⁸ Cass., 18 novembre 2016, C.14.0590.N ; égal. Cass., 12 décembre 2016, S.14.0104.F.

⁶⁹ C.E. (a.g.), arrêt *Ordre des Barreaux francophones et germanophone de Belgique*, n° 233.609 du 26 janvier 2016 et arrêt *Bogaerts et consorts*, n° 233.610 du 26 janvier 2016.

⁷⁰ Cour eur. D.H. (2^e sect.), arrêt du 18 octobre 2016, affaire *Miessen c. Belgique*, J.L.M.B., 2017/22, p. 1020 et note D. RENDERS et L. CECI, « Quel avenir pour le mémoire de synthèse dans la procédure en cassation devant le Conseil d'Etat ? » ; égal. E. LONCKE, « De strikte benadering van de 'samevattende memorie' : overformalisme in de cassatieprocedure bij de Raad van State », T.B.P., 2017/02, pp. 88-94.

« [...] le droit de l'Union doit être interprété en ce sens que le régime de la responsabilité extracontractuelle d'un État membre pour le dommage causé par la violation de ce droit n'a pas vocation à s'appliquer en présence d'un dommage prétendument causé à un particulier en raison de la violation alléguée d'une liberté fondamentale, prévue aux articles 49, 56 ou 63 TFUE, par une réglementation nationale indistinctement applicable aux ressortissants nationaux et aux ressortissants d'autres États membres, lorsque, dans une situation dont tous les éléments se cantonnent à l'intérieur d'un État membre, il n'existe aucun lien entre l'objet ou les circonstances du litige au principal et ces articles ».

48. Il y a plusieurs années déjà, les juridictions administratives fédérées ont vu le jour et se développent en particulier en Région et en Communauté flamandes. C'est au point qu'un décret a été adopté par le Parlement et le Gouvernement flamand, qui vise à doter l'ensemble des juridictions de règles plus ou moins communes aux diverses juridictions administratives existantes⁷¹.

La boucle administrative — un mécanisme visant à permettre à l'autorité administrative flamande de corriger la régularité de l'acte en cours de procédure juridictionnelle devant l'instance appelée à connaître des permis d'urbanisme — avait été annulée par la Cour constitutionnelle⁷², puis refait⁷³.

Le nouveau décret a, à nouveau, été déférée à la censure de la Cour qui, le 1^{er} décembre 2016, cette fois, a déclaré régulier le mécanisme de la boucle nouvelle mouture⁷⁴.

⁷¹ Voy., à ce sujet, D. RENDERS et D. DE VALKENEER, « Où peut aller la justice administrative flamande, en particulier si la coupole n'est pas encore pleine ? », note sous C. const., arrêt n° 152/2015 du 29 octobre 2015, *A.P.T.*, 2016/4, pp. 564-570.

⁷² C. const., arrêt n° 74/2014 du 8 mai 2014. Au sujet de la boucle administrative et de ses avatars tant dans ses rapports avec les juridictions administratives flamandes qu'avec l'État fédéral, le mécanisme ayant été aussi consacré devant le Conseil d'État, mais fut aussitôt annulé, voy. not. L. LOSSEAU, « L'introduction de la boucle administrative au sein des lois coordonnées sur le Conseil d'État », *Ann. dr. Louvain*, 2013/4, pp. 523-580 ; égal. F. EGGERMONT, « De bestuurlijke lus », *R.W.*, 2013-2014, p. 962 ; G. DE BERSAQUES et F. EGGERMONT, « De hervorming van de Raad van State 2014 : een eerste analyse van de voornaamste nieuwigheden », *R.W.*, 2013-2014, pp. 1411-1414 ; E. BREWAEYS, « Procesrechtelijke vernieuwingen – deel 1 », *N.j.W.*, 2014, pp. 444-447 ; S. LUST, « De hervorming van de Raad van State in een notendop », *R.A.B.G.*, 2014, pp. 473-482 ; F. BELLEFLAMME et J. SOHIER, « Incidence de la réforme du Conseil d'État sur la responsabilité des pouvoirs publics », in F. TULKENS et J. SAUTOIS (coord.), *Actualités en droit public et administratif. La responsabilité des pouvoirs publics*, coll. « UB3 », Bruxelles, Bruylant, pp. 79-81 ; F. BELLEFLAMME et J. BOURTEMBOURG, « Requiem pour la boucle ? », obs. sous C. const., arrêt n° 74/2014 du 8 mai 2014, *J.T.*, 2014, pp. 480-482 ; D. RENDERS, « La boucle administrative ne serait-elle pas bouclée ? », obs. sous C. const., arrêt n° 74/2014 du 8 mai 2014, *J.L.M.B.*, 2014, pp. 1201-1211 ; A.-S. VANDAELE, « Grondwettelijk Hof 8 mei 2014, nr. 74/2014 : de vernietiging van de bestuurlijke lus bij de RVVB als voorbode voor de vernietiging van de bestuurlijke lus bij de RVS ? », *C.D.P.K.*, 2014/4, pp. 428-439 ; D. RENDERS, B. GORS, A. TRYBULOWSKI et L. VANSNICK, « Variations sur la réforme du Conseil d'État : du mandat ad litem aux dépens en passant par quelques accessoires autour du pouvoir d'annuler », in A. L. DURVIAUX et M. PAQUES (dir.), *Droit administratif et contentieux*, coll. « CUP », vol. 162, Bruxelles, Larcier, 2016, pp. 121-137.

⁷³ Décret de la Région flamande du 3 juillet 2015 « modifiant l'article 4.8.19 du Code flamand de l'Aménagement du Territoire et le décret du 4 avril 2014 relatif à l'organisation et à la procédure de certaines juridictions administratives flamandes », *Mon. b.* du 16 juillet 2015.

⁷⁴ C. const., arrêt n° 153/2016 du 1^{er} décembre 2016.

49. Ponctué 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.

- D. BATSELE, T. MORTIER et A. YERNA, avec la contribution de L. MAYAUX, *Réussir ses marchés publics*, Bruxelles, Larcier, 2016.
- M. DAVAGLE (dir.), *La responsabilité des dirigeants d'A.S.B.L.*, Limal, Anthemis, 2016.
- A. L. DURVIAUX et M. PAQUES (dir.), *Droit administratif et contentieux*, coll. « CUP », vol. 162, Bruxelles, Larcier, 2016.
- P. GOFFAUX, *Dictionnaire de droit administratif*, 2^e éd., Bruxelles, Bruylant, 2016.
- B. KOHL et A. VANDEBURIE (dir.), *Travaux publics, acquisitions et locations immobilières par l'Administration*, Bruxelles, Larcier, 2016.
- L. LEBOEUF, *Le droit européen de l'asile au défi de la confiance mutuelle*, Limal, Anthemis, 2016.
- Y. LEJEUNE, *Typologie(s) des institutions publiques en Belgique après la sixième réforme de l'État*, Waterloo, Kluwer, 2016.
- Y. MARIQUE et K. WAUTERS (eds), *EU Directive 2014/24 on public procurement. A new turn for competition in public markets?*, Bruxelles, Larcier, 2016.
- D. RENDERS (coord.), *La responsabilité des pouvoirs publics – XXIIes Journées d'études juridiques Jean Dabin*, coll. « Faculté de droit et de criminologie de l'Université catholique de Louvain », Bruxelles, Bruylant, 2016.
- D. RENDERS (dir.), *La réforme du Conseil d'Etat, an 2014, Administration publique*, numéro spécial, 2016/3, Bruxelles, Bruylant, 2016.
- X., *Rechtsbescherming in het publiekrecht : kan er nog gebouwd worden in Vaanderen ? — XLIIe postuniversitaire cyclus Willy DELVA 2015-2016*, coll. « Gandaius », Malines, Wolters Kluwer, 2016.