

Administrative Law / Droit administratif*

BELGIUM / BELGIQUE

DAVID RENDERS** / PAULINE ABBA*** / AURORE VOLDERS****

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 2019, 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.

* La présente contribution a donné lieu à une publication dans *l'Annuaire européen d'Administration publique (A.E.A.P.)*, 2019. 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

*** Assistante à l'Université catholique de Louvain, Avocate au barreau de Bruxelles

**** Assistante à l'Université catholique de Louvain, Avocate au barreau de Bruxelles

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. Du neuf est à enregistrer au sein tant de l'organisation externe de l'administration fédérale (1), que de l'organisation externe des administrations régionales et communautaires (2) ou locales (3).

1. L'organisation externe de l'administration fédérale

5. Des élections fédérales ont été organisées le 26 mai 2019, en même temps que les élections régionales et les élections européennes.

Dans ce cadre, une déclaration de révision de la Constitution a été adoptée et publiée au *Moniteur belge* du 23 mai 2019, entraînant ainsi la dissolution des chambres législatives¹.

Les collèges électoraux pour l'élection de la Chambre des représentants ont été convoqués par arrêté royal du 20 mai 2019, tout

¹ Déclaration de révision de la Constitution, *Moniteur Belge* du 23 mai 2019; Déclaration de révision de la Constitution adoptée par la Chambre des représentants, *Documents parlementaires*, Chambre des représentants, session ordinaire 2018-2019, n° 54-3708/004; Déclaration de révision de la Constitution adoptée par le Sénat, *Documents parlementaires*, Sénat, session ordinaire 2018-2019, n° 6-526/4; le Conseil des ministres du 17 mai 2019 a approuvé la déclaration de révision de la Constitution le 17 mai 2019, <https://news.belgium.be/fr/conseil-des-ministres-du-17-mai-2019>.

autant que les assemblées nouvellement composées à l'issue du scrutin².

Bien d'autres textes ont été adoptés en vue de l'organisation de ces élections, et à la suite de celles-ci, qu'on fait le choix de ne pas recenser dans la présente chronique, compte tenu de leur nombre.

6. Dans un tout autre registre, le législateur fédéral interdit d'exercer un mandat à caractère public par le biais d'une société de gestion.

Il s'agit d'éviter, pour l'avenir, que le recours à de telles sociétés puisse empêcher "l'application de l'impôt des personnes physiques à la rémunération perçue"³.

² Arrêté royal du 20 mai 2019 "portant convocation des collèges électoraux pour l'élection de la Chambre des représentants, ainsi que convocation des nouvelles chambres", *Moniteur Belge* du 23 mai 2019.

³ Loi du 17 mai 2019 "interdisant le recours à des sociétés de gestion aux administrateurs publics", *Moniteur belge* du 29 mai 2019. En ce qui concerne les mandats à caractère public, l'article 2, alinéa 2, de la loi du 17 mai 2019 précitée dispose que: "Sont considérés comme des mandats à caractère public au sens de l'alinéa 1^{er}, les mandats: 1° des membres qui perçoivent directement ou indirectement une rémunération à ce titre, des conseils d'administration, des conseils consultatifs et des comités de direction: a) des intercommunales et des interprovinciales; b) des personnes morales sur lesquelles une ou plusieurs autorités publiques exercent ensemble, directement ou indirectement, une influence dominante: - soit en concluant avec ces personnes morales un contrat de gestion ou un contrat d'administration; - soit en désignant, directement ou indirectement, plus de la moitié des membres de leur organe d'administration, de gestion ou de direction, ou en désignant une ou plusieurs personnes chargées d'exercer la tutelle en leur sein; - soit en détenant, directement ou indirectement, la majorité du capital souscrit; - soit en disposant, directement ou indirectement, de la majorité des voix attachées aux parts émises par la personne morale; 2° des commissaires du gouvernement et membres des conseils d'administration, des conseils consultatifs et des comités de direction d'une personne morale qui en font partie à la suite d'une décision d'une autorité publique et qui perçoivent directement ou indirectement une rémunération à ce titre."

7. Dans un autre registre encore, un système d'eBox permettant un échange électronique de messages entre les services publics et les particuliers – personne physique ou personne morale – est mis en place⁴.

La loi précise que “cet échange électronique de messages via l'eBox produit les mêmes effets juridiques que l'échange sur supports non électroniques et cet échange est censé satisfaire à une éventuelle obligation d'utiliser un envoi recommandé que ce soit ou non avec accusé de réception”⁵.

2. L'organisation externe des administrations régionales et communautaires

8. L'on a mentionné que des élections régionales avaient été organisées le 26 mai 2019, en même temps que les élections fédérales, déjà évoquées, et que les élections européennes.

Un grand nombre de textes a été adopté en vue de l'organisation de ces élections, et à la suite de celles-ci, qu'on fait également le choix de ne pas recenser dans la présente chronique, compte tenu de leur nombre.

A titre d'exemple, cependant, un arrêté du Gouvernement wallon règle le fonctionnement du Gouvernement wallon nouvellement installé⁶.

9. Entité fédérée par entité fédérée, des modifications sont, bien sûr, à enregistrer.

⁴ Loi du 27 février 2019 “relative à l'échange électronique de messages par le biais de l'eBox”, *Moniteur belge* du 15 mars 2019; Arrêté royal du 2 juin 2019 “fixant les conditions, la procédure et les conséquences de l'agrément de prestataires de services pour l'échange électronique de messages par le biais de l'eBox”, *Moniteur belge* du 21 juin 2019.

⁵ Loi du 27 février 2019 “relative à l'échange électronique de messages par le biais de l'eBox”, *Moniteur belge* du 15 mars 2019, article 7.

⁶ Voy. l'arrêté du Gouvernement wallon du 26 septembre 2019 “portant règlement du fonctionnement du Gouvernement”, *Moniteur belge* du 7 octobre 2019.

10. Une loi fédérale du 28 février 2019⁷ introduit l'obligation, pour chaque hôpital, de faire partie d'un réseau hospitalier clinique locorégional, à partir du 1^{er} janvier 2020. Ces réseaux hospitaliers, limités au nombre de vingt-cinq sur l'ensemble du Royaume, doivent être agréés par les entités fédérées.

En Région wallonne, deux décrets sont adoptés en vue de régler le cadre juridique de la collaboration entre hôpitaux. Ils précisent qu'"en vue d'organiser l'offre de soins, un ou des hôpitaux publics peuvent collaborer avec un ou des hôpitaux privés ou exclusivement avec un ou des hôpitaux publics" et règlent l'organisation de la collaboration⁸. Ils visent notamment à fixer "les règles relatives à la composition et au fonctionnement des organes de personne morale dans le cadre de la collaboration entre hôpitaux, en ce qui concerne le réseautage clinique entre ceux-ci et la création des réseaux locorégionaux"⁹.

Le premier décret définit le cadre juridique de la participation des personnes morales de droit public créées et organisées en applica-

⁷ Loi du 28 février 2019 "modifiant la loi coordonnée du 10 juillet 2008 sur les hôpitaux et autres établissements de soins, en ce qui concerne le réseautage clinique entre hôpitaux", *Moniteur belge* du 28 mars 2019.

⁸ Décret de la Région wallonne du 28 novembre 2019 "relatif à la collaboration entre hôpitaux impliquant une personne morale de droit public soumise au Code de la démocratie locale et de la décentralisation", *Moniteur belge* du 10 décembre 2019, articles 2 et 3; Décret de la Région wallonne du 28 novembre 2019 "relatif à la collaboration entre hôpitaux impliquant une personne morale de droit public soumise à la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale", *Moniteur belge* du 10 décembre 2019, articles 3 et 4.

⁹ Proposition de décret "relatif à la collaboration entre hôpitaux impliquant une personne morale de droit public soumise au Code de la démocratie locale et de la décentralisation", *Documents*, Parlement wallon, session ordinaire 2019-2020, n° 53/1, p. 2; Proposition de décret "relatif à la collaboration entre hôpitaux impliquant une personne morale de droit public soumise à la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale", *Documents*, Parlement wallon, session ordinaire 2019-2020, n° 54/1, p. 2.

tion du Code wallon de la démocratie locale et de la décentralisation à une collaboration entre hôpitaux¹⁰.

Le second décret organise la collaboration entre hôpitaux impliquant une personne morale de droit public soumise à la loi du 8 juillet 1976 “organique des centres publics d'action sociale”¹¹.

Un décret de la Communauté française traite, dans la même mesure, de la collaboration entre les hôpitaux universitaires et une personne morale de droit privé et/ou de droit public, ainsi que des modalités d'agrément des hôpitaux universitaires¹². Il précise également qu’“en vue d'organiser l'offre de soins, un hôpital universitaire peut collaborer avec un ou des hôpitaux publics et/ou privés ou exclusivement avec un ou des hôpitaux privés ou exclusivement avec un ou des hôpitaux publics”, et définit le cadre juridique de cette collaboration¹³.

11. En Région flamande, le législateur adopte un Code des Finances publiques¹⁴.

Selon les travaux préparatoires¹⁵, le Code vise à assurer une vision claire en matière de budget et de finances, ainsi qu'à contribuer

¹⁰ Décret de la Région wallonne du 28 novembre 2019 “relatif à la collaboration entre hôpitaux impliquant une personne morale de droit public soumise au Code de la démocratie locale et de la décentralisation”, *Moniteur belge* du 10 décembre 2019.

¹¹ Décret de la Région wallonne du 28 novembre 2019 “relatif à la collaboration entre hôpitaux impliquant une personne morale de droit public soumise à la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale”, *Moniteur belge* du 10 décembre 2019.

¹² Décret de la Communauté française du 18 décembre 2019 “relatif à la collaboration entre les hôpitaux universitaires et une personne morale de droit privé et/ou de droit public ainsi qu'à l'agrément des hôpitaux universitaires”, *Moniteur belge* du 17 janvier 2020.

¹³ Décret de la Communauté française du 18 décembre 2019 “relatif à la collaboration entre les hôpitaux universitaires et une personne morale de droit privé et/ou de droit public ainsi qu'à l'agrément des hôpitaux universitaires” précité, article 2.

¹⁴ Décret flamand du 29 mars 2019 “relatif au Code flamand des Finances publiques”, *Moniteur belge* du 29 mai 2019.

à une politique budgétaire et financière claire, cohérente et transparente.

Pour ce faire, le Code fond différents textes en un seul: le décret du 8 juillet 2011 “réglant le budget, la comptabilité, l’attribution de subventions et le contrôle de leur utilisation, et le contrôle par la Cour des Comptes”¹⁶; le décret du 7 mai 2004 “contenant des dispositions relatives à la gestion de la trésorerie, de la dette et de la garantie de la Communauté flamande et de la Région flamande”¹⁷; le décret du 18 mai 2018 “relatif à l’optimisation de la gestion des actifs financiers des entités publiques flamandes”¹⁸; et certaines dispositions du décret cadre du 18 juillet 2003 “de politique administrative”¹⁹, relatives aux agences autonomisées externes de droit public.

12. En Région flamande également, le législateur fixe un cadre juridique relatif au financement alternatif de “grands projets et programmes”²⁰.

Il règle notamment la participation à un “DBFM”, lequel est défini comme:

“une convention conclue entre une partie de droit public et une partie de droit privé qui a, en partie ou non, pour objet la conception (design), la construction (build), le financement (finance) et l’entretien (maintenance) d’infrastructures publiques ou de biens immobiliers publics et par laquelle la partie de droit privé est rémunérée par le paiement de redevances de disponibilité”²¹.

¹⁵ Projet de décret “relatif au Code flamand des Finances publiques”, Exposé des motifs, *Documents*, Parlement flamand, session ordinaire 2018-2019, n° 1820/1, p. 3.

¹⁶ *Moniteur belge* du 5 août 2011.

¹⁷ *Moniteur belge* du 16 juillet 2004.

¹⁸ *Moniteur belge* du 12 juin 2018.

¹⁹ *Moniteur belge* du 22 août 2003.

²⁰ Décret flamand du 22 mars 2019 “portant le cadre des grands projets et programmes”, *Moniteur belge* du 17 avril 2019.

²¹ Décret flamand du 22 mars 2019 “portant le cadre des grands projets et programmes” précité, articles 2, 1°, et 4.

13. En Région flamande toujours, le Gouvernement organise les “Ministères flamands”. Désormais, un ministère peut être créé par domaine politique, en vue d'exercer des tâches d'aide à la décision politique et de mise en œuvre de la politique²².

14. En Région flamande enfin, une pension complémentaire est instituée pour les membres du personnel désigné des cabinets des membres du Gouvernement flamand²³.

15. Pour sa part, la Région wallonne adopte un décret dit “spécial”²⁴, visant à garantir une présence équilibrée de femmes et d'hommes au sein du Gouvernement wallon.

Le décret prévoit que le Gouvernement wallon doit, désormais, être composé d'au moins un tiers de femmes et un tiers d'hommes²⁵.

16. La Région wallonne également, après avoir, en 2018, institué le principe d'une consultation populaire régionale²⁶, fixe les modalités pratiques afférentes à son organisation, en précisant notamment

²² Arrêté du Gouvernement flamand du 25 janvier 2019 “adaptant l'arrêté du Gouvernement flamand du 3 juin 2005 relatif à l'organisation de l'Administration flamande et le statut du personnel flamand du 13 janvier 2006 au décret de gouvernance du 7 décembre 2018”, *Moniteur belge* du 22 février 2019.

²³ Arrêté du Gouvernement flamand du 15 mars 2019 “modifiant l'arrêté du Gouvernement flamand du 24 juillet 2009 portant organisation des cabinets des membres du Gouvernement flamand, concernant un engagement public de pension pour les membres du personnel désignés des cabinets”, *Moniteur belge* du 24 mai 2019.

²⁴ Sur la notion de “décret spécial”, voy. not. Y. LEJEUNE, *Droit constitutionnel belge*, Coll. “Précis de la Faculté de droit de l'Université catholique de Louvain”, Bruxelles, Larcier, 2018, pp. 890-892.

²⁵ Décret spécial de la Région wallonne du 2 mai 2019 “modifiant les articles 60 et 64 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles en vue de garantir une présence équilibrée de femmes et d'hommes au sein du Gouvernement wallon”, *Moniteur belge* du 22 mai 2019.

²⁶ Décret spécial de la Région wallonne du 19 juillet 2018 “instituant la consultation populaire”, *Moniteur belge* du 28 septembre 2018.

les modalités de convocation, de participation et de vote lors d'une telle consultation²⁷.

17. En Région bruxelloise, un Centre régional intégré de communication et de crise est créé.

Il s'agit d'une:

“infrastructure de communications électroniques mise à la disposition des centrales d'appel des services de secours des disciplines médicales, policières et de sécurité civile, lesquelles assurent en permanence le traitement des appels urgents aux numéros 100, 101 et 112, ainsi que de différents opérateurs régionaux liés à la sécurité et à la mobilité”²⁸.

18. En Région bruxelloise également, un règlement conjoint des Gouvernements régional et de la Commission communautaire commune fixe les plafonds de rémunérations, d'avantages et de frais des mandataires publics bruxellois, en vue d'assurer la transparence des rémunérations et avantages de ces mandataires²⁹.

²⁷ Décret de la Région wallonne du 2 mai 2019 “relatif à l'organisation de la consultation populaire régionale”, *Moniteur belge* du 18 juin 2019.

²⁸ Ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 avril 2019 “modifiant l'ordonnance du 28 mai 2015 créant un organisme d'intérêt public centralisant la gestion de la politique de prévention et de sécurité en Région de Bruxelles-Capitale”, *Moniteur belge* du 30 avril 2019.

²⁹ Arrêté d'exécution conjoint du 24 janvier 2019 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et du Collège réuni de la Commission communautaire commune “portant exécution de l'article 5, § 1^{er}, de l'ordonnance conjointe à la Région de Bruxelles-Capitale et à la Commission communautaire commune du 14 décembre 2017 sur la transparence des rémunérations et avantages des mandataires publics bruxellois”, *Moniteur belge* du 8 février 2019; modifié par l'arrêté d'exécution conjoint du 24 octobre 2019 du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et du Collège réuni de la Commission communautaire commune “modifiant l'arrêté d'exécution conjoint du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et du Collège réuni de la Commission communautaire commune du 24 janvier 2019 portant exécution de l'article 5, § 1^{er}, de l'ordonnance conjointe à la Région de Bruxelles-Capitale et à la Commission commu-

19. De son côté, la Communauté germanophone adopte trois décrets relatifs à l'exercice de compétences qui lui ont été transférées par la Région wallonne.

Il s'agit de compétences en matière:

- d'aménagement du territoire³⁰;
- d'énergie³¹;
- et de logement³².

S'agissant de l'attribution de compétences nouvelles à des collectivités fédérées, la Cour de cassation rappelle, par un arrêt du 20 mars 2019, que:

"[...] les règles existantes au moment du transfert de compétences restent en vigueur tant qu'elles n'ont pas été modifiées ou abrogées par ces organes"³³.

nautaire commune du 14 décembre 2017 sur la transparence des rémunérations et avantages des mandataires publics bruxellois", *Moniteur belge* du 21 novembre 2019.

³⁰ Décret de la Communauté germanophone du 29 avril 2019 "relatif à l'exercice, par la Communauté germanophone, des compétences de la Région wallonne en matière d'aménagement du territoire et de certaines matières connexes", *Moniteur belge* du 12 juin 2019.

³¹ Décret de la Communauté germanophone du 29 avril 2019 "relatif à l'exercice, par la Communauté germanophone, de certaines compétences de la Région wallonne en matière d'énergie", *Moniteur belge* du 12 juin 2019.

³² Décret de la Communauté germanophone du 29 avril 2019 "relatif à l'exercice, par la Communauté germanophone, des compétences de la Région wallonne en matière de logement", *Moniteur belge* du 12 juin 2019.

³³ Cass., 20 mars 2019, P.18.1150.F.

3. L'organisation externe des administrations locales

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

21. La Région wallonne instaure un nouveau cadre juridique pour la fusion des communes, en vue de la rendre plus aisée³⁴.

22. Le législateur flamand organise la consultation populaire provinciale³⁵.

23. En matière de voirie communale, le Gouvernement wallon adopte un arrêté prévoyant que "la modification d'une voirie communale pour une durée n'excédant pas douze mois et nécessaire à la mise en œuvre d'un permis d'urbanisme, d'un permis d'environnement, d'un permis unique ou d'un permis intégré n'est pas soumise à l'accord préalable du conseil communal"³⁶.

24. De son côté, le Gouvernement fédéral adopte un arrêté royal "relatif à la planification d'urgence et la gestion de situations d'urgence à l'échelon communal et provincial et au rôle des bourgmestres et des gouverneurs de province en cas d'événements et de

³⁴ Décret de la Région wallonne du 2 mai 2019 "modifiant le Code de la démocratie locale et de la décentralisation en vue d'établir le cadre de la fusion volontaire de communes", *Moniteur belge* du 17 septembre 2019. Voy. égal. Décret de la Région wallonne du 2 mai 2019 "modifiant la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale dans le cadre de la fusion volontaire de communes et relativement à l'installation des conseils de l'action sociale", *Moniteur belge* du 17 septembre 2019.

³⁵ Arrêté du Gouvernement flamand du 30 novembre 2018 "portant organisation de la consultation populaire provinciale", *Moniteur belge* du 26 février 2019.

³⁶ Arrêté du Gouvernement wallon du 24 janvier 2019 "établissant la liste des modifications d'une voirie communale non soumises à l'autorisation préalable du conseil communal", *Moniteur belge* du 25 février 2019, article 1^{er}. Pour une application, voy. C.E., arrêt *Commune de Pont-à-Celles*, n° 246.427 du 17 décembre 2019.

situations de crise nécessitant une coordination ou une gestion à l'échelon national"³⁷.

25. Par deux arrêts du 10 octobre 2019, la Cour constitutionnelle annule l'article 577, 50°, du décret flamand du 22 décembre 2017 "sur l'administration locale"³⁸, d'une part³⁹, et l'article 148 du décret flamand du 6 juillet 2018 "modifiant diverses dispositions du décret provincial du 9 décembre 2005"⁴⁰, d'autre part⁴¹.

Les dispositions attaquées abrogeaient respectivement l'article 194 du décret communal du 15 juillet 2005⁴² et l'article 187 du décret provincial du 9 décembre 2005⁴³, qui permettaient à un habitant d'ester en justice au nom d'une commune ou d'une province.

La Cour estime que dans la mesure où la possibilité d'agir en justice au nom de la commune ou de la province est fréquemment utilisée dans le contentieux environnemental, le législateur flamand a réduit le degré de protection existant et a, sans motif d'intérêt général, méconnu l'obligation de *standstill* consacrée par l'article 23 de la Constitution.

De surcroît, la Cour refuse de limiter l'annulation au droit des habitants d'agir en justice en matière environnementale. Elle juge, en effet, que "l'obligation de *standstill* est applicable en ce qui concerne non seulement le droit à la protection d'un environnement sain, mais aussi tous les autres droits mentionnés dans l'article 23

³⁷ Arrêté royal du 22 mai 2019 "relatif à la planification d'urgence et la gestion de situations d'urgence à l'échelon communal et provincial et au rôle des bourgmestres et des gouverneurs de province en cas d'événements et de situations de crise nécessitant une coordination ou une gestion à l'échelon national", *Moniteur belge* du 27 juin 2019.

³⁸ *Moniteur belge* du 15 février 2018.

³⁹ C. const., arrêt n° 129/2019 du 10 octobre 2019. La Cour constitutionnelle annule l'article 577, 50°, du décret flamand du 22 décembre 2017 "sur l'administration locale", "en ce qu'il abroge l'article 194 du décret communal du 15 juillet 2005".

⁴⁰ *Moniteur belge* du 27 septembre 2018.

⁴¹ C. const., arrêt n° 131/2019 du 10 octobre 2019.

⁴² *Moniteur belge* du 31 août 2005.

⁴³ *Moniteur belge* du 29 décembre 2005.

de la Constitution” et précise, à cet égard, qu’“il appartient au législateur décréteil, lorsqu’il souhaite limiter le droit d’action des habitants, de tenir compte de cette disposition ainsi que des articles 10 et 11 de la Constitution”⁴⁴.

L’annulation des dispositions attaquées a pour effet de rétablir les dispositions abrogées et de permettre, à nouveau, le recours à l’action en justice au nom de la commune ou de la province.

26. L’on rappellera encore qu’en Belgique, l’emploi des langues en matière administrative – autrement dit la langue dans laquelle l’administration doit s’adresser au citoyen – est réglementée⁴⁵.

S’agissant des communes dites “périphériques” – il s’agit de six communes entourant la Région bruxelloise, situées sur le territoire de la Région flamande⁴⁶ –, l’assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d’Etat avait, en 2014, considéré que le citoyen pouvait solliciter l’envoi de la correspondance administrative en français, plutôt qu’en néerlandais, au moyen d’une lettre adressée à l’administration communale qu’il lui incombait de renvoyer tous les quatre ans⁴⁷.

Par un arrêt du 6 décembre 2018, une chambre francophone de la Cour de cassation avait, pour sa part, jugé qu’une telle demande pouvait être sollicitée une fois pour toute⁴⁸.

⁴⁴ Point B.14. des arrêts n°129/2019 et n°131/2019 précités.

⁴⁵ Lois coordonnées le 18 juillet 1966 “sur l’emploi des langues en matière administrative”, *Moniteur belge* du 2 août 1966. Sur l’emploi des langues en matière administrative, voy. not. F. GOSSELIN, *L’emploi des langues en matière administrative*, 2^e éd., Bruxelles, Kluwer, 2017, 554 pp.; égal. F. GOSSELIN, Le droit européen et l’emploi des langues: les sévères mises au point de la Cour de justice en ce qui concerne les relations sociales et les examens linguistiques en Belgique, *Journal des Tribunaux*, 2016, pp. 641-649.

⁴⁶ Il s’agit, dans l’ordre alphabétique, des communes de Drogenbos, Kraainem, Linkebeek, Rhode-Saint-Genèse, Wemmel et Wezembeek-Oppem.

⁴⁷ C.E. (a.g.), arrêt *Caprasse*, n° 227.775 du 20 juin 2014; C.E. (a.g.), arrêt *Thiéry*, n° 227.776 du 20 juin 2014.

⁴⁸ Cass., 6 décembre 2018, C.18.0132.F.

Par quatre arrêts du 2 juillet 2019⁴⁹ rendus en assemblée générale, le Conseil d'Etat confirme la jurisprudence qui est la sienne depuis 2014⁵⁰ et ne s'inscrit donc pas dans celle de la Cour de cassation.

27. Toutes régions confondues, enfin, l'on n'oubliera pas que des élections provinciales et communales étaient organisées le 14 octobre 2018.

Par un arrêt du 12 juillet 2019, le Conseil d'Etat rejette le recours introduit par trois membres du conseil communal de Dixmude contre l'élection du président du conseil communal, des échevins et du président du comité spécial du service social, qui prenaient argument de l'interdiction de signer plus d'un acte de présentation, ce qui n'aurait pas été respecté en l'espèce.

Le Conseil d'Etat rejette le recours en constatant qu'au regard de la *ratio legis* du décret interdisant le principe de la double signature, celles en cause ne sont pas de celles que la législation applicable entendait interdire⁵¹.

B. L'organisation interne de l'administration

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

⁴⁹ C.E. (a.g.), arrêt *Rolin*, n° 245.052 du 2 juillet 2019; C.E. (a.g.), arrêt *Petit*, n° 245.053 du 2 juillet 2019; C.E. (a.g.), arrêt *Calmeyn*, n° 245.054 du 2 juillet 2019; C.E. (a.g.), arrêt *Ghequière*, n° 245.055 du 2 juillet 2019, *Tijdschrift voor Gemeenterecht*, 2019, liv. 4, p. 209, note S. HENNAU, De benoeming van de burgemeesters in de randgemeenten: Raad van State bevestigt compromishouding, *Tijdschrift voor Gemeenterecht*, pp. 210-218.

⁵⁰ C.E. (a.g.), arrêt *Caprasse*, n° 227.775 du 20 juin 2014; C.E. (a.g.), arrêt *Thiéry*, n° 227.776 du 20 juin 2014. Voy. égal. C.E. (a.g.), arrêt *Van Hoobrouck d'Aspre*, n° 237.209 du 30 janvier 2017; C.E. (a.g.), arrêt *Thiéry*, n° 237.211 du 30 janvier 2017; C.E. (a.g.), arrêt *Commune de Rhode-Saint-Genèse*, n° 241.512 du 17 mai 2018; C.E. (a.g.), arrêt *Commune de Drogenbos*, n° 241.513 du 17 mai 2018; C.E. (a.g.), arrêt *Commune de Wezembeek-Oppeem*, n° 241.514 du 17 mai 2018.

⁵¹ C.E., arrêt *Moerman et consorts*, n° 245.179 du 12 juillet 2019.

29. Le législateur fédéral instaure un cadre normatif pour l'administration pénitentiaire⁵².

La loi adoptée règle la mission, les tâches, les droits et les obligations du personnel pénitentiaire, et instaure un service garanti pendant les périodes de grèves.

S'agissant de ce dernier, la loi prévoit que lorsque les membres du personnel ne couvrent pas les besoins prédéfinis, il peut être ordonné aux membres du personnel de se rendre sur les lieux de travail.

Divers arrêtés d'exécution complètent cette loi⁵³.

30. A l'échelon fédéral également, le Roi modifie le statut pécuniaire du personnel des services de police⁵⁴.

31. En Région flamande, le législateur organise la procédure disciplinaire pour le personnel provincial statutaire⁵⁵.

Le même législateur flamand modifie, par ailleurs, le statut du personnel chargé d'inspecter la qualité de l'enseignement, et plus particulièrement la procédure de sélection des agents afférents à ces services⁵⁶.

⁵² Loi du 23 mars 2019 "concernant l'organisation des services pénitentiaires et le statut du personnel pénitentiaire", *Moniteur belge* du 11 avril 2019.

⁵³ Arrêté royal du 4 août 2019 "portant exécution de l'article 19 de la loi du 23 mars 2019 concernant l'organisation des services pénitentiaires et le statut du personnel pénitentiaire", *Moniteur belge* du 7 août 2019; Arrêté royal du 19 novembre 2019 "portant exécution des articles 15 et 16 de la loi du 23 mars 2019 concernant l'organisation des services pénitentiaires et le statut du personnel pénitentiaire", *Moniteur belge* du 4 décembre 2019.

⁵⁴ Arrêté royal du 20 juin 2019 "modifiant la position juridique pécuniaire du personnel des services de police", *Moniteur belge* du 26 juin 2019.

⁵⁵ Arrêté du Gouvernement flamand du 14 décembre 2018 "fixant la procédure disciplinaire pour le personnel provincial statutaire", *Moniteur belge* du 1^{er} février 2019.

⁵⁶ Arrêté du Gouvernement flamand du 5 avril 2019 "modifiant l'arrêté du Gouvernement flamand du 5 février 2010 portant exécution du décret

32. Dans le cadre de la reprise du service des impôts régionaux, la Région bruxelloise adopte divers arrêtés réglant le statut administratif et pécuniaire des agents et membres du personnel contractuel transférés par le Service public fédéral des Finances⁵⁷.

33. En Communauté française, le statut administratif de certains membres du personnel de l'enseignement de la Communauté française connaît des modifications⁵⁸.

34. Un arrêté royal du 18 juillet 2019 octroie, dans le secteur public, plus de flexibilité dans la prise du congé parental et du congé pour assistance médicale à temps plein⁵⁹.

du 8 mai 2009 relatif à la qualité de l'enseignement pour ce qui est du statut du personnel de l'inspection et des services d'encadrement pédagogique", *Moniteur belge* du 13 juin 2019.

⁵⁷ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 novembre 2018 "portant des dispositions particulières relatives au statut administratif et pécuniaire des agents du Service public fédéral Finances transférés aux services du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale dans le cadre de la reprise du service des impôts régionaux", *Moniteur belge* du 9 janvier 2019; Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 novembre 2018 "portant des dispositions particulières relatives à la situation administrative et pécuniaire des membres du personnel contractuel du Service Public Fédéral Finances transférés aux services du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale dans le cadre de la reprise du service des impôts régionaux", *Moniteur belge* du 10 janvier 2019.

⁵⁸ Décret de la Communauté française du 14 mars 2019 "modifiant diverses dispositions relatives aux fonctions de directeur et directrice, aux autres fonctions de promotion et aux fonctions de sélection", *Moniteur belge* du 16 avril 2019.

⁵⁹ Voy. l'arrêté royal du 18 juillet 2019 "modifiant diverses dispositions relatives aux congés thématiques dans le secteur public", *Moniteur belge* du 22 juillet 2019.

35. A côté des agents statutaires dont il a été question jusqu'ici, l'on sait que la fonction publique compte de nombreux travailleurs employés sous contrat.

L'on sait aussi que le régime juridique du contrat de travail d'un travailleur du secteur public est celui applicable au travailleur du secteur privé.

36. Un arrêté royal du 11 décembre 2019 alloue une pension complémentaire à certains membres du personnel contractuel de la fonction publique fédérale et du personnel judiciaire, ainsi qu'aux membres du personnel des services de police⁶⁰.

37. Dans le même ordre d'idées, le Gouvernement flamand modifie le statut du personnel, en instaurant une pension complémentaire pour les agents contractuels⁶¹.

38. En Région bruxelloise, le législateur adopte un texte visant à assurer une politique de diversité et de lutte contre les discriminations au sein de la fonction publique locale⁶².

Ce texte prévoit, par ailleurs, la désignation de fonctionnaires en vue de contrôler la mise en œuvre de cette législation.

39. Le droit de la fonction publique ne connaît pas seulement des mouvements d'ordre normatif.

⁶⁰ Voy. l'arrêté royal du 11 décembre 2019 "instaurant une pension complémentaire à certains membres du personnel de la fonction publique fédérale, du personnel judiciaire et aux membres du personnel des services de police", *Moniteur belge* du 20 décembre 2019.

⁶¹ Arrêté du Gouvernement flamand du 15 mars 2019 "modifiant le statut du personnel flamand du 13 janvier 2016 en ce qui concerne l'engagement de pension public pour les membres de personnel contractuels", *Moniteur belge* du 25 avril 2019.

⁶² Ordonnance-cadre de la Région de Bruxelles-Capitale du 25 avril 2019 "visant à assurer une politique de diversité et de lutte contre les discriminations au sein de la fonction publique locale bruxelloise", *Moniteur belge* du 24 mai 2019.

La jurisprudence apporte également son lot d'indications et de précisions.

40. Par un arrêt du 10 janvier 2019, le Conseil d'Etat rappelle que:

"[...] le principe de la comparaison des titres et mérites qui, pour rappel, procède de l'égalité d'admissibilité aux emplois publics garantie par l'article 10 de la Constitution, trouve à s'appliquer dans tous les cas de figure, même pour une désignation à titre temporaire"⁶³.

41. En termes de positions administratives des agents, la Cour de cassation juge, pour sa part, que:

"[...] lorsqu'une absence pour maladie qui fonde une décision de mise d'un agent en disponibilité se prolonge de manière ininterrompue, d'éventuelles décisions subséquentes de mise en disponibilité ne modifient pas la position administrative de cet agent"⁶⁴.

42. De son côté, la Cour constitutionnelle rappelle, par un arrêt du 19 mars 2019, que lorsqu'un agent est statutaire, sa fonction ou des éléments de son statut peuvent être modifiés unilatéralement par l'autorité, par application de la loi du changement.

La Cour précise que:

"[l'agent statutaire] peut toutefois s'attendre, dans le cas de la modification ou de la suppression de sa fonction, à ce que des dispositions transitoires adéquates soient prises, comme, le cas échéant, le transfert dans une autre fonction, un autre service ou une autre institution, afin de tenir compte du caractère permanent de l'emploi, qui constitue une caractéristique substantielle de la fonction statutaire"⁶⁵.

⁶³ C.E., arrêt *Lecharlier*, n° 243.367 du 10 janvier 2019.

⁶⁴ Cass., 25 février 2019, F.18.0262.F.

⁶⁵ C. const., arrêt n° 47/2019 du 19 mars 2019.

II. L'ACTION DE L'ADMINISTRATION

43. 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

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

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

45. Dans l'exercice de la compétence qui lui est dévolue, l'auteur de l'acte administratif unilatéral doit respecter divers ordres de limites susceptibles de lui être assignées.

46. Certaines limites sont d'ordre temporel: il en est ainsi du respect des délais qui peuvent être de rigueur ou d'ordre.

L'on sait que les délais de rigueur sont ceux qui, dépassés, entraînent une sanction, alors que les délais d'ordre sont ceux qui, dépassés, n'en entraînent pas⁶⁶.

En matière de sanction administrative communale, la Cour de cassation observe que le délai de quinze jours dans lequel le fonctionnaire sanctionnateur est tenu de communiquer au contrevenant les données relatives aux faits constatés et à l'infraction commise, ainsi que le montant de l'amende administrative, "[...] n'est assorti d'aucune sanction" et se présente, dès lors, comme "un délai d'ordre dont le dépassement n'a pas pour conséquence de rendre l'amende administrative illégale"⁶⁷.

⁶⁶ D. RENDERS, *Droit administratif général*, 3^e éd., Bruxelles, Larcier, 2019, pp. 313-314.

⁶⁷ Cass., 27 juin 2019, C.18.0618.F.

47. A côté des délais, un principe fondamental dans le processus d'adoption de l'acte administratif est celui de la motivation des actes.

Par un arrêt du 25 mars 2019, la Cour de cassation décide que l'arrêt qui, par ses énonciations "ne se borne pas à exiger que la motivation permette au destinataire de comprendre la raison de la décision litigieuse mais considère également qu'elle doit avoir trait à la décision et être suffisante pour la justifier, et vérifie si ces conditions sont remplies"⁶⁸, satisfait aux articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 "relative à la motivation formelle des actes administratifs"⁶⁹.

La même Cour de cassation juge, par ailleurs, que le titre exécutoire, en matière de douane et accises, est un acte administratif soumis au respect de loi du 29 juillet 1991 précitée⁷⁰.

La Cour de cassation rappelle encore que la motivation formelle d'un acte administratif peut ressortir d'autres documents que de l'acte lui-même. Dans ce cas, précise-t-elle, il est cependant indispensable de s'assurer que l'autorité ait fait sienne la motivation de ces documents⁷¹.

48. En termes de formes et formalités succédant à l'adoption de l'acte administratif unilatéral, l'on sait que ce dernier, pour être obligatoire, doit être publié ou notifié, selon le cas.

L'affichage est l'un des modes de publication auxquels il est recouru pour les règlements des communes.

S'agissant de la publication par voie d'affichage, pas moins de trois arrêts de la Cour de cassation méritent d'être épinglés.

- Le premier arrêt est rendu le 17 janvier 2019.

Dans cet arrêt, la Cour de cassation juge qu'en Région wallonne:

⁶⁸ Cass., 25 mars 2019, S.17.0074.F.

⁶⁹ Loi du 29 juillet 1991 "relative à la motivation formelle des actes administratifs", *Moniteur belge* du 12 septembre 1991.

⁷⁰ Cass., 25 janvier 2019, F.15.0086.N.

⁷¹ Cass., 29 mars 2019, C.18.0223.N et C.18.0227.N.

“[...] la publication a pour effet de rendre obligatoire le règlement communal qui en fait l'objet à condition qu'au jour de cette publication, il puisse être fait état de tous les éléments de nature à le rendre exécutoire et que, partant, lorsqu'un règlement du conseil communal est soumis à la tutelle spéciale d'approbation, sa publication doit comporter tout à la fois l'objet du règlement, la date de la décision du conseil communal par laquelle il a été adopté, le lieu où il peut être consulté par le public ainsi que l'indication de la décision d'approbation de l'autorité de tutelle”⁷².

- Le deuxième arrêt date du 27 septembre 2019.
Dans cet arrêt, la Cour de cassation juge que:

“[...] la discordance entre la date de l'annotation [dans le registre communal des publications] et celle de la publication constitue une irrégularité substantielle”⁷³.

La Cour précise, par ailleurs, que le règlement qui n'est pas valablement inscrit aux registres communaux et, partant, dont la date de la publication n'est pas certaine, perd son caractère authentique au sens de l'article 1318 du Code civil et ne vaut plus que comme écriture privée, dont la date ne peut être opposée aux tiers que si elle est certaine au sens de l'article 1328 du Code civil⁷⁴.

- Le troisième arrêt est prononcé le 10 octobre 2019.

Dans cet arrêt, la Cour de cassation était appelée à devoir examiner un texte législatif – en l'occurrence flamand⁷⁵ –, qui pré-

⁷² Cass., 17 janvier 2019, F.17.0156.F., *Revue de Jurisprudence de Liège, Mons et Bruxelles*, 2019/26, pp. 1222-1223.

⁷³ Cass., 27 septembre 2019, F.18.0056.F.

⁷⁴ *Ibid.* L'article 1328 du Code civil prévoit que “les actes sous seing privé n'ont de date contre les tiers que du jour où ils ont été enregistrés, du jour de la mort de celui ou de l'un de ceux qui les ont souscrits, ou du jour où leur substance est constatée dans des actes dressés par des officiers publics, tels que procès-verbaux de scellé ou d'inventaire”.

⁷⁵ Décret communal flamand du 15 juillet 2005, *Moniteur belge* du 31 août 2005, articles 186 et 187, tels que complétés, au moment du litige, par l'arrêté royal du 14 octobre 1991 “relatif aux annotations dans le re-

voyait que les règlements et ordonnances communaux devaient être publiés par le bourgmestre au moyen d'un affichage, et que la publication de ces règlements et ordonnances, ainsi que la date de celle-ci devaient être établies par le biais d'une annotation dans un registre spécial tenu par le secrétaire communal.

L'article 3 de l'arrêté royal du 14 octobre 1991 relatif aux annotations dans le registre des publications des règlements et ordonnances des autorités communales, applicable au moment du litige, exigeait que l'annotation soit datée et signée par le bourgmestre et par le secrétaire communal.

La Cour de cassation juge, en conséquence, que la seule preuve admissible de la publication d'un règlement ou d'une ordonnance consiste en l'inscription de cette publication au registre tenu par le secrétaire communal dans les formes prescrites par la loi. Partant, lorsque la signature du secrétaire communal est manquante sur l'annotation de la publication du règlement communal dans le registre spécial, le règlement n'a pas fait l'objet d'une publication régulière et n'est donc pas opposable⁷⁶.

2. *L'acte administratif unilatéral dans son contenu*

49. Au rang des contenus, l'expropriation pour cause d'utilité publique est un moyen d'action administrative important.

50. En la matière, la Région wallonne adoptait, le 22 novembre 2018, une législation visant à simplifier et à accélérer les procédures administratives et judiciaires d'expropriation pour cause d'utilité publique⁷⁷.

giste de publication des règlements et ordonnances des autorités communales", *Moniteur belge* du 29 octobre 1991.

⁷⁶ Cass., 10 octobre 2019, C.18.0384.N.

⁷⁷ Décret de la Région wallonne du 22 novembre 2018 "relatif à la procédure d'expropriation", *Moniteur belge* du 18 décembre 2018.

C'est un arrêté du Gouvernement wallon du 17 janvier 2019⁷⁸ qui définit les modalités d'exécution de cette législation, le tout entrant en vigueur le 1^{er} juillet 2019.

51. En matière d'expropriation également, l'on sait que la condition d'urgence est, par la force des choses, omniprésente.

Pour apprécier l'urgence avec laquelle une expropriation doit être menée, l'autorité administrative dispose d'une compétence discrétionnaire.

Par un arrêt du 29 mars 2019, la Cour de cassation juge qu'à l'occasion du contrôle de légalité qu'il est invité à exercer sur la demande d'expropriation dont il est saisi, le juge peut régulièrement examiner si une telle urgence existe – celle-ci devant à tout le moins être plausible – et si l'autorité n'a pas outrepassé, voire abusé de ses pouvoirs, en méconnaissant la notion juridique d'urgence⁷⁹.

Par le même arrêt, la Cour de cassation se prononce, par ailleurs, sur le caractère juste de l'indemnité d'expropriation et rappelle, à cet égard, que pour être juste, une telle indemnité doit être aussi élevée que le montant qui devrait être payé en vue d'acquérir un bien immobilier de même valeur que le bien qui a été exproprié. Il en résulte que si l'indemnité d'expropriation est taxée en tant que plus-value forcée, cette indemnité devra être augmentée de la taxe due sur celle-ci afin de permettre à l'exproprié d'acheter un bien équivalent⁸⁰.

52. Toujours en matière d'expropriation, la Cour de cassation juge, enfin, que les règles du Code judiciaire sont applicables à la procédure en révision⁸¹ prévue par l'article 16 de la loi "relative à la pro-

⁷⁸ Arrêté du Gouvernement wallon du 17 janvier 2019 "portant exécution du décret du 22 novembre 2018 relatif à la procédure d'expropriation", *Moniteur belge* du 25 février 2019.

⁷⁹ Cass., 29 mars 2019, C.18.0223.N et C.18.0227.N.

⁸⁰ Cass., 29 mars 2019, C.18.0223.N et C.18.0227.N; voy., dans le même sens, Cass., 25 avril 2019, C.17.0682.F

⁸¹ Cass., 5 avril 2019, C.18.0074.N.

cédure d'extrême urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique"⁸².

53. A côté de l'expropriation pour cause d'utilité publique, l'on sait la part importante que prennent l'urbanisme et l'aménagement du territoire dans l'action administrative.

54. En date du 2 mai 2019, la Région wallonne adopte un texte législatif encadrant l'habitat dit "léger"⁸³.

55. En date du 25 avril 2019, le Gouvernement bruxellois adopte divers arrêtés:

- L'un pour régler la transmission des documents nécessaires à l'instruction des demandes de permis et de certificats entre les diverses autorités⁸⁴;
- Un autre "régulant la forme ainsi que les procédés d'information et de mise à disposition des décisions prises en matière de permis d'urbanisme, de permis de lotir et de certificat d'urbanisme par le collège des bourgmestre et échevins, le fonctionnaire délégué et le Gouvernement"⁸⁵;

⁸² Loi du 26 juillet 1962 "relative à la procédure d'extrême urgence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique", *Moniteur belge* du 31 juillet 1962.

⁸³ Décret de la Région wallonne du 2 mai 2019 "modifiant le Code wallon du Logement et de l'Habitat durable et le décret du 15 mars 2018 relatif au bail d'habitation en vue d'y insérer la notion d'habitation légère", *Moniteur belge* du 11 juillet 2019. A ce sujet, voy. les différentes contributions publiées dans le numéro 2019/1 de la Revue *Jurim Pratique*.

⁸⁴ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 25 avril 2019 "relatif à la transmission entre autorités des documents nécessaires à l'instruction des demandes de permis et de certificats organisées par le Code bruxellois de l'Aménagement du Territoire", *Moniteur belge* du 7 mai 2019.

⁸⁵ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 25 avril 2019 "régulant la forme ainsi que les procédés d'information et de

- Un autre encore, en vue d'organiser le mécanisme de l'enquête publique "en matière d'aménagement du territoire, d'urbanisme et d'environnement"⁸⁶.

56. En date du 4 juillet 2019, le Gouvernement bruxellois poursuit l'exécution de la réforme du Code de l'Aménagement du Territoire⁸⁷ et adopte huit arrêtés, respectivement en vue de:

- Modifier certaines modalités d'octroi et d'exercice du droit de préemption⁸⁸;
- Désigner les administrations et instances appelées à émettre leur avis dans le cadre des procédures relatives aux plans et aux règlements d'urbanisme consacrés par les titres II et III du Code⁸⁹;

mise à disposition des décisions prises en matière de permis d'urbanisme, de permis de lotir et de certificat d'urbanisme par le collège des bourgmestre et échevins, le fonctionnaire délégué et le Gouvernement", *Moniteur belge* du 8 mai 2019.

⁸⁶ Arrêt du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 25 avril 2019 "relatif aux enquêtes publiques en matière d'aménagement du territoire, d'urbanisme et d'environnement", *Moniteur belge* du 17 mai 2019.

⁸⁷ Ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 30 novembre 2017 "réformant le Code bruxellois de l'aménagement du territoire et l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement et modifiant certaines législations connexes", *Moniteur belge* du 20 avril 2018.

⁸⁸ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 juillet 2019 "modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 11 septembre 2003 relatif au droit de préemption", *Moniteur belge* du 15 juillet 2019.

⁸⁹ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 juillet 2019 "désignant les administrations et instances appelées à émettre leur avis dans le cadre des procédures relatives aux plans et aux règlements d'urbanisme consacrés par les titres II et III du CoBAT", *Moniteur belge* du 12 juillet 2019.

- Fixer la procédure consécutive à la suspension d'un permis d'urbanisme, d'un permis de lotir ou d'un certificat d'urbanisme⁹⁰, décidée par le "fonctionnaire délégué" de la Région bruxelloise;
- Déterminer la procédure afférente à l'introduction, par le demandeur de permis ou par le collège communal, des recours exercés devant le Gouvernement contre les décisions prises en matière de permis de lotir, de permis d'urbanisme et de certificats d'urbanisme, et organisant l'audition prévue dans le cadre de ces recours⁹¹;
- Modifier la composition de la Commission régionale de développement, qui, entre autres choses, formule un avis sur tous les avant-projets d'ordonnance et les projets d'arrêtés liés au Code et pouvant avoir un impact considérable sur le développement de la Région, de même qu'elle se prononce sur divers plans et règlements urbanistiques⁹²;
- Etablir trois nouveaux modèles d'attestations à destination des autorités communales⁹³;

⁹⁰ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 juillet 2019 "fixant la procédure consécutive à la suspension d'un permis d'urbanisme, d'un permis de lotir ou d'un certificat d'urbanisme", *Moniteur belge* du 12 juillet 2019.

⁹¹ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 juillet 2019 "relatif à l'introduction des recours exercés devant le Gouvernement contre les décisions prises en matière de permis de lotir, de permis d'urbanisme et de certificats d'urbanisme et organisant l'audition prévue dans le cadre de ces recours", *Moniteur belge* du 12 juillet 2019.

⁹² Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 juillet 2019 "relatif à la Commission régionale de développement", *Moniteur belge* du 15 juillet 2019; Code bruxellois de l'aménagement du territoire, *Moniteur belge* du 26 mai 2004, article 7.

⁹³ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 juillet 2019 "déterminant les formulaires de réception des demandes de

- Modifier la composition du dossier de demande de permis d'urbanisme et fournir un nouveau modèle de demande⁹⁴, et en faire de même pour la demande de permis de lotir et de certificat d'urbanisme en vue de lotir⁹⁵.

57. En date du 9 juillet 2019, le Gouvernement bruxellois adopte encore:

- Un règlement qui prévoit que les demandes de permis d'urbanisme qui portent sur un projet totalisant plus de 5.000 m2 de superficie de plancher nécessitent l'avis préalable du Maître-architecte⁹⁶;
- Un règlement qui modifie le Code de l'Aménagement du Territoire en vue d'instaurer de nouvelles dispenses à l'obligation d'obtenir un avis en matière de sécurité incendie⁹⁷.

permis et de certificats d'urbanisme ainsi que, pour les projets mixtes, des demandes de permis et de certificats d'environnement", *Moniteur belge* du 15 juillet 2019.

⁹⁴ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 juillet 2019 "modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 12 décembre 2013 déterminant la composition du dossier de demande de permis d'urbanisme", *Moniteur belge* du 15 juillet 2019.

⁹⁵ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 juillet 2019 "déterminant la composition des dossiers de demande de permis de lotir et de demande de certificat d'urbanisme en vue de lotir", *Moniteur belge* du 15 juillet 2019.

⁹⁶ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 juillet 2019 "listant les demandes de permis qui nécessitent l'avis du Maître-architecte et déterminant les modalités de délivrance de cet avis", *Moniteur belge* du 17 juillet 2019.

⁹⁷ Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 juillet 2019 "modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 18 octobre 2018 déterminant les actes et travaux soumis à permis d'urbanisme dispensés de l'avis préalable, de la visite de

58. En matière d'évaluation des incidences sur l'environnement, l'on sait la législation et la réglementation particulièrement propices au contentieux.

A cet égard, l'on peut épingler un arrêt du Conseil d'Etat, rendu le 28 juin 2019, dans lequel le juge administratif considère que si, dans le rapport d'incidences sur l'environnement, il est indiqué que des mesures d'atténuation "peuvent" être imposées pour éliminer, limiter ou compenser les incidences sur l'environnement, cette formulation n'entraîne pas l'obligation pour l'autorité qui élabore un plan de prévoir ces mesures d'atténuation, qui relèvent de son pouvoir d'appréciation, sous la réserve de savoir si la sécurité juridique exige que les mesures d'atténuation soient, ou non, traduites dans le plan⁹⁸.

59. Dans le domaine de l'électricité, le législateur wallon introduit un mécanisme dit de "mobilisation"⁹⁹.

Il s'agit, en substance, d'un mécanisme de financement destiné au soutien de l'énergie verte¹⁰⁰.

60. Dans le domaine du développement urbain, le législateur wallon permet aux grandes villes d'obtenir une subvention destinée au soutien de leur développement¹⁰¹.

contrôle et de l'attestation de conformité du Service Incendie et d'Aide médicale urgente", *Moniteur belge* du 29 juillet 2019.

⁹⁸ C.E., arrêt *VZW Actiegroep Ruimte en Mobiliteit Asse* et consorts, n° 245.039 du 2 juillet 2019, *Tijdschrift voor Gemeenterecht*, 2019, liv. 4, p. 231.

⁹⁹ Décret de la Région wallonne du 2 mai 2019 "modifiant le décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité", *Moniteur belge* du 24 mai 2019.

¹⁰⁰ Décret de la Région wallonne du 2 mai 2019 "modifiant le décret du 12 avril 2001 relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité" précité, article 1^{er}.

¹⁰¹ Décret de la Région wallonne du 20 décembre 2018 "insérant dans la Troisième partie du Livre III du Code de la démocratie locale et de la décentralisation un Titre V relatif aux subventions octroyées aux grandes

61. Dans le domaine de l'indemnisation des commerçants impactés par un chantier en voirie publique, la Région bruxelloise institue un mécanisme d'indemnisation forfaitaire s'agissant des chantiers "dont une phase au moins interrompt la circulation automobile ou des transports en commun dans au moins un sens de circulation pendant au moins vingt-neuf jours calendrier consécutifs"¹⁰².

62. Les sanctions administratives constituent encore un domaine emblématique dans lequel l'action unilatérale de l'administration est susceptible de se déployer.

S'agissant de ces sanctions – et plus particulièrement des sanctions administratives communales –, la Cour constitutionnelle rappelle, par un arrêt du 23 janvier 2019, que:

"Lorsque l'auteur d'un même fait peut être puni d'une autre manière, c'est-à-dire lorsque, pour les mêmes faits, il peut se voir infliger soit une amende pénale, soit une amende administrative contre laquelle il peut introduire un recours auprès d'un tribunal, la Cour a déjà jugé qu'il doit en principe exister un parallélisme entre les mesures d'individualisation de la sanction [...]: lorsque, pour les mêmes faits, le juge de police peut infliger une amende pénale inférieure au montant légal minimum s'il existe des circonstances atténuantes, il doit en principe également disposer de la même possibilité dans une procédure civile dans laquelle il est saisi du recours introduit contre la décision d'infliger une sanction administrative"¹⁰³.

villes dans le cadre de leurs perspectives de développement urbain et modifiant l'article D.I.4 du Code du Développement territorial", *Moniteur belge* du 22 janvier 2019.

¹⁰² Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 14 février 2019 "relatif à l'indemnisation forfaitaire des commerces impactés par un chantier en voirie publique", *Moniteur belge* du 26 février 2019. Voy, à ce sujet, Ordonnance de la Région de Bruxelles-Capitale du 3 mai 2018 "relative aux chantiers en voirie publique", *Moniteur belge* du 18 mai 2018, article 85, alinéa 2.

¹⁰³ C. const., arrêt n° 8/2019 du 23 janvier 2019, B.6.

63. Les incivilités commises dans les trains, gares et parkings de gares sont également susceptibles d'être sanctionnées administrativement. Elles le sont alors soit pénalement, soit au moyen d'une amende administrative.

Dans ce cadre, des protocoles d'accord sont conclus entre les sociétés dont les agents sanctionneurs dépendent et les procureurs du Roi, en vue notamment de déterminer à l'avance "les comportements que les procureurs du Roi n'entendent pas poursuivre au motif qu'une amende administrative serait une réponse plus appropriée"¹⁰⁴.

Les modalités et le modèle de protocole d'accord sont fixés par un arrêté royal du 7 avril 2019¹⁰⁵.

64. Le domaine des taxes ne saurait encore être omis, lequel pose notamment la question de la différence entre l'impôt et la redevance.

A ce sujet, la Cour de cassation rappelle que le montant d'une redevance doit être raisonnablement proportionné au regard de l'importance du service fourni, sous peine d'être un impôt¹⁰⁶.

La Cour ajoute que le simple fait que le service fourni par l'autorité concerne une obligation servant l'intérêt public n'a pas pour effet de faire du montant réclamé pour ce service un impôt¹⁰⁷.

Elle juge encore que le fait que l'assujetti ne soit pas le bénéficiaire exclusif ou principal du service fourni n'ôte pas au paiement la qualification de redevance¹⁰⁸.

¹⁰⁴ Loi du 27 avril 2018 "sur la police des chemins de fer", *Moniteur belge* du 29 mai 2018, article 41, § 2, alinéa 4.

¹⁰⁵ Arrêté royal du 7 avril 2019 "fixant les modalités et le modèle du protocole d'accord en exécution de l'article 41 de la loi sur la police des chemins de fer", *Moniteur belge* du 19 avril 2019.

¹⁰⁶ Cass., 10 mai 2019, C.14.0313.N.

¹⁰⁷ *Ibid.*

¹⁰⁸ *Ibid.*

B. L'acte administratif bilatéral

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

66. Contractuel en son cœur, le droit des marchés publics connaît difficilement une année sans modification normative.

Le législateur fédéral impose, désormais, le recours à la facturation électronique dans les marchés publics¹⁰⁹.

Un règlement du 20 décembre 2019 modifie, par ailleurs, les seuils de publicité européenne dans les secteurs classiques et spéciaux, de même que dans le domaine des marchés publics de défense et de sécurité¹¹⁰.

Un règlement similaire¹¹¹ adapte encore certains seuils dans la loi du 17 juin 2013¹¹².

¹⁰⁹ Loi du 7 avril 2019 “modifiant la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics, la loi du 17 juin 2016 relative aux contrats de concession, la loi du 13 août 2011 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services dans les domaines de la défense et de la sécurité et modifiant la loi du 4 mai 2016 relative à la réutilisation des informations du secteur public”, *Moniteur belge* du 16 avril 2019.

¹¹⁰ Voy. l'arrêté ministériel du 20 décembre 2019 “adaptant les seuils de publicité européenne dans plusieurs arrêtés royaux exécutant la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics, la loi du 17 juin 2016 relative aux contrats de concession et la loi du 13 août 2011 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services dans les domaines de la défense et de la sécurité”, *Moniteur belge* du 24 décembre 2019.

¹¹¹ Voy. l'arrêté royal du 20 décembre 2019 “modifiant deux seuils dans 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”, *Moniteur belge* du 27 décembre 2019.

¹¹² 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”, *Moniteur belge* du 21 juin 2013.

67. Le droit des marchés publics, s'il est constitué d'un grand nombre de règles, est aussi largement nourri par la jurisprudence.

68. Par un arrêt du 18 janvier 2019, le Conseil d'Etat juge que les principes d'égalité, de non-discrimination, de transparence et de proportionnalité sont applicables aux marchés publics de faible montant.

Il précise, à cet égard, que:

"[...] les principes d'égalité et de transparence imposent [...] au pouvoir adjudicateur, lorsque celui-ci procède à des négociations, de mener celles-ci dans le strict respect de l'égalité 'procédurale' entre les soumissionnaires, ce qui implique, entre autres choses, que chacun de ceux-ci reçoive les mêmes informations utiles à l'élaboration et à l'amélioration de son offre et doive avoir les mêmes possibilités d'améliorer son offre"¹¹³.

Le Conseil d'Etat ajoute que:

"[...] si l'article 29/1, § 7, 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 précise que les §§ 1 à 6 de cette même disposition ne s'appliquent pas aux marchés de faible montant, il n'en reste pas moins que la décision d'attribution d'un tel marché doit reposer sur des motifs pertinents et admissibles et comporter une motivation formelle conforme aux exigences de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs. Cette motivation doit, en outre, être d'autant plus précise que les marchés de faible montant ne sont pas soumis aux règles de passation décrites au Titre II de la loi du 17 juin 2016 précitée et qu'ils impliquent donc une plus grande marge de manœuvre du pouvoir adjudicateur"¹¹⁴.

69. Par un arrêt du 14 juin 2019, la Cour de cassation rappelle, s'agissant d'évaluer la valeur d'un marché public, la jurisprudence

¹¹³ C.E., arrêt *S.A. Pitagone*, n° 243.438 du 18 janvier 2019.

¹¹⁴ *Ibid.*

de la Cour de justice de l'Union européenne¹¹⁵ suivant laquelle cette valeur comprend non seulement les montants que le pouvoir adjudicateur aura à payer au soumissionnaire potentiel, mais également toutes les recettes que ce dernier obtiendra de tiers¹¹⁶.

70. Par un arrêt du 7 novembre 2019, lequel fait suite à une question préjudicielle adressée à la Cour de justice de l'Union européenne¹¹⁷, la Cour constitutionnelle juge régulière l'exclusion des services d'arbitrage et de conciliation et de certains services juridiques du champ d'application de la loi du 17 juin 2016 "relative aux marchés publics"¹¹⁸.

71. Enfin, par un arrêt du 8 novembre 2019, la Cour de cassation estime que l'article 20 du cahier général des charges¹¹⁹ – qui régit l'établissement, par le pouvoir adjudicateur, d'un procès-verbal constatant le manquement aux clauses du marché – s'applique en cas de manquement aux clauses du marché imputé à l'adjudicataire, durant l'exécution du marché.

La Cour précise qu'il est, à cet égard, indifférent que la demande du pouvoir adjudicateur en réparation de son préjudice soit introduite après l'exécution du marché¹²⁰.

¹¹⁵ C.J.U.E., arrêt du 18 janvier 2007, *Auroux e.a.*, C-220/05, EU:C:2007:31.

¹¹⁶ Cass., 14 juin 2019, C.14.0572.N.

¹¹⁷ C.J.U.E., arrêt du 6 juin 2019, *P.M. et consorts*, C-264/18, EU:C:2019:472.

¹¹⁸ C. const., arrêt n° 162/2019 du 7 novembre 2019, *Rechtskundig Weekblad*, 2019-2020, liv. 18, p. 719 (sommaire). La Cour constitutionnelle a contrôlé la régularité de l'exclusion du champ d'application de la loi des services susvisés prévue aux articles 28, § 1^{er}, 3^o et 4^o, et § 2, et 108, alinéa 1^{er}, 2^o, de la loi du 17 juin 2016 "relative aux marchés publics", *Moniteur belge* du 14 juillet 2016.

¹¹⁹ Cahier général des charges des marchés publics de travaux, de fournitures et de services et des concessions de travaux publics du 26 septembre 1996, *Moniteur belge* du 18 octobre 1996.

¹²⁰ Cass., 8 novembre 2019, C.18.0151.F.

III. LE CONTRÔLE DE L'ADMINISTRATION

72. Le contrôle de l'administration a, lui aussi, pu connaître des développements en 2019, tant s'agissant des contrôles administratifs (A) et citoyens (B), que s'agissant des contrôles juridictionnels (C).

A. Les contrôles administratifs

73. Parmi les contrôles administratifs, l'on compte, à côté du contrôle exercé par l'autorité de tutelle, les recours administratifs organisés et inorganisés¹²¹.

74. Lorsqu'il est organisé par un texte, le recours administratif doit être exercé avant d'introduire un recours devant le Conseil d'Etat¹²².

Par un arrêt du 24 janvier 2019, ce dernier rappelle que le recours est recevable dans la mesure où les moyens qui sont invoqués dans la requête n'auraient pas pu être invoqués devant l'organe chargé de trancher le recours administratif organisé¹²³.

B. Les contrôles citoyens

75. Au titre des contrôles citoyens, l'on a coutume de classer l'accès aux documents administratifs (1) et le recours à l'ombudsman (2).

1. L'accès aux documents administratifs

76. L'article 32 de la Constitution garantit la transparence administrative.

En la matière, la Région bruxelloise, la Commission communautaire commune et la Commission communautaire française renforcent, par décret et ordonnance conjoints, la transparence de l'ad-

¹²¹ Voy. D. RENDERS, *Droit administratif général*, op. cit., pp. 583-591.

¹²² *Ibid.*, p. 590.

¹²³ C.E., arrêt XXXX, n° 243.487 du 24 janvier 2019.

ministration, en facilitant l'accès aux documents administratifs et aux informations environnementales¹²⁴.

De son côté, le Conseil d'Etat rappelle, par un arrêt du 8 janvier 2019, que son contrôle:

“sur la matérialité des faits et leur qualification est complet”¹²⁵.

Le juge administratif ajoute:

“Le contrôle de l'appréciation est marginal, limité à l'erreur manifeste d'appréciation. A cet égard, il n'appartient pas au Conseil d'Etat, dans le cadre de son contrôle de légalité, de juger si une demande de publicité est abusive. Il est uniquement compétent pour vérifier si l'autorité s'est basée sur les bons faits ou si elle les a correctement évalués ou si, sur cette base, elle a pris sa décision dans la limite du raisonnable”¹²⁶.

2. L'ombudsman

77. A côté de l'accès aux documents administratifs, le recours à l'ombudsman peut, lui aussi, être qualifié de contrôle citoyen.

L'on sait, à cet égard, que, depuis près de trente ans, le droit public belge a intégré la figure de l'ombudsman.

Par décret et ordonnance conjoints des 26 avril et 16 mai 2019, les seules partenaires de la Fédération qui ne s'étaient pas dotés d'une telle institution – soit, la Région bruxelloise¹²⁷, la Commis-

¹²⁴ 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 7 juin 2019.

¹²⁵ C.E., arrêt *A.S.B.L. Greenpeace Belgium*, n° 243.357 du 8 janvier 2019.

¹²⁶ *Ibid.*

¹²⁷ Décret et ordonnance conjoints de la Région de Bruxelles-Capitale du 16 mai 2019 “relatifs au médiateur bruxellois”, *Moniteur belge* du 21 juin 2019.

sion communautaire commune¹²⁸ et la Commission communautaire française¹²⁹ – remédient à cette situation en consacrant l'existence d'une institution commune aux trois collectivités fédérées en cause.

C. Les contrôles juridictionnels

78. Les juges investis du pouvoir de contrôler l'action de l'administration sont, en Belgique, tant le juge judiciaire (1) que le juge administratif (2).

1. Le juge judiciaire

79. Sous la réserve de l'article 144, alinéa 2, de la Constitution, le juge judiciaire est seul compétent pour trancher les contestations relatives aux droits subjectifs de caractère civil¹³⁰.

Il est, par ailleurs, en principe, compétent pour trancher les droits subjectifs de caractère politique¹³¹.

80. D'un point de vue matériel, le Conseil d'Etat juge pour la première fois, dans ce cadre, qu'il n'est pas compétent pour connaître de la décision d'un pouvoir adjudicateur d'exclure un opérateur économique de la participation aux marchés publics qu'il passe pour une période de trois ans, en tant que cette mesure constitue l'une de celles qu'un pouvoir adjudicateur peut prendre lorsque sont constatés, à charge de l'adjudicataire, des manquements dans l'exécution d'un marché¹³².

¹²⁸ Décret et ordonnance conjoints de la Commission communautaire commune du 16 mai 2019 "relatifs au médiateur bruxellois", *Moniteur belge* du 21 juin 2019.

¹²⁹ Décret et ordonnance conjoints de l'Assemblée de la Commission communautaire française du 26 avril 2019 "relatifs au médiateur bruxellois", *Moniteur belge* du 18 septembre 2019.

¹³⁰ Constitution, article 144, alinéa 1^{er}. En 2019, voy., à cet égard, Cass., 27 septembre 2019, F.18.0059.F.

¹³¹ Constitution, article 145.

¹³² C.E., arrêt *S.A. EVM Print*, n° 245.962 du 30 octobre 2019.

Dans le même ordre d'idées, le Conseil d'Etat rappelle qu'il n'est pas compétent pour connaître des recours en annulation dont l'objet véritable et direct concerne une contestation ayant pour objet des droits subjectifs, ce qui est le cas de la décision qui procède de l'exercice d'une compétence liée, par exemple lorsque la loi détermine qu'un titre professionnel *doit* être octroyé si l'intéressé est titulaire du diplôme requis¹³³.

81. D'un point de vue procédural, la Cour de cassation rappelle, de son côté, que:

"L'autorisation d'ester en justice peut être donnée par le conseil communal au collège communal jusqu'à la clôture des débats.

[Le] Code judiciaire dispose que les personnes morales agissent en justice à l'intervention de leurs organes compétents.

Le défaut de pouvoir de l'organe qui intervient pour la personne morale affecte la recevabilité de l'action en raison de l'absence de qualité de cet organe.

Il découle toutefois des [Codes civil et judiciaire] que la personne morale peut, avant l'expiration du délai préfix ou du délai de prescription auquel est sujette l'action, ratifier l'initiative prise par son organe incompétent.

Sous réserve de ne pas préjudicier aux droits acquis par les tiers, la ratification rétroagit au moment de l'introduction de l'action, qu'elle rend recevable"¹³⁴.

La Cour de cassation précise, par ailleurs, que:

"[Le] Code [wallon] de la démocratie locale et de la décentralisation ne frappe pas d'irrecevabilité le recours introduit par une commune sur la base d'une autorisation du conseil communal qui décrit inexactement l'objet du litige, pourvu qu'il n'existe pas d'ambiguïté sur le litige que concerne l'autorisation"¹³⁵.

¹³³ C.E., arrêt XXXX, n° 245.607 du 2 octobre 2019, *Tijdschrift voor bestuurswetenschappen en publiekrecht*, 2020, liv. 2, p. 92 (reflet).

¹³⁴ Cass., 7 février 2019, C.18.0181.F.

¹³⁵ *Ibid.*

2. Le juge administratif

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

Si, en Belgique, les juridictions administratives sont nombreuses, la plus importante est, toutefois – sans conteste –, la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat dont il a déjà été question.

83. L'on sait que le Conseil d'Etat a connu une importante réforme en 2014, qui fait peu à peu son œuvre.

Certaines questions n'en naissent pas moins à son usage.

84. L'on sait que, désormais, les parties doivent choisir entre la procédure "classique" et la procédure "électronique", avant que le dossier soit communiqué à un membre de l'auditorat en vue de la rédaction du rapport¹³⁶.

S'agissant de la procédure électronique, l'envoi et l'échange des pièces de la procédure a lieu via un site sécurisé géré par le Conseil d'Etat¹³⁷.

Lorsque le requérant dépose son dernier mémoire par la voie électronique dans le délai requis, mais qu'aucune des parties n'a fait usage de la procédure électronique avant la communication du dossier à un membre de l'auditorat en vue de la rédaction de son rapport, le Conseil d'Etat ne peut conclure qu'aucune demande de poursuite de la procédure n'a été formulée par le requérant et la sanction

¹³⁶ Arrêté du Régent du 23 août 1948 "déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat", *Moniteur belge* des 23 et 24 août 1948, article 85bis, § 1^{er}.

¹³⁷ Arrêté royal du 13 janvier 2014 "modifiant l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat, l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat et l'arrêté royal du 30 novembre 2006 déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'Etat, en vue d'instaurer la procédure électronique", *Moniteur belge* du 16 janvier 2014.

du désistement d'instance ne peut, dès lors, être prononcée sans restreindre de manière disproportionnée le droit d'accès à un juge¹³⁸.

85. Au contentieux de l'indemnité réparatrice – attribué lui aussi au Conseil d'Etat lors de la réforme de 2014 –, la question a été posée à la Cour constitutionnelle de savoir si l'article 11*bis* des lois coordonnées "sur le Conseil d'Etat" était compatible avec les règles constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination, en ce que cette disposition:

"[...] laisse au seul requérant le choix de saisir le Conseil d'Etat d'une demande d'indemnité réparatrice ou de mettre en cause devant les tribunaux de l'ordre judiciaire la responsabilité civile de l'autorité administrative auteur de l'acte dont l'illégalité est constatée par le Conseil d'Etat, privant cette autorité administrative de la possibilité de choisir de bénéficier, dans le cadre de la procédure devant les tribunaux de l'ordre judiciaire:

- d'un double degré de juridiction;
- de la possibilité de contester que toute illégalité constitue une faute entraînant l'obligation de réparer le dommage qui en découle;
- et de la possibilité de se pourvoir en cassation?"¹³⁹.

En réponse à cette question, la Cour constitutionnelle relève des différences entre l'indemnité réparatrice et l'action en responsabilité de droit commun. Ces différences tiennent à leur champ d'application respectif, à la cause du dommage, à la qualité de la partie demanderesse, à la qualité de la partie adverse, à la nature de l'indemnisation, à l'étendue de celle-ci, au délai de prescription de l'action, ainsi qu'aux voies de recours.

La Cour en déduit que "[...] l'indemnité réparatrice est conçue autrement que l'indemnisation de droit commun". Elle ajoute que:

"L'indemnité réparatrice n'est pas une action autonome, mais bien un accessoire du recours en annulation. En outre, elle ne relève pas d'une

¹³⁸ C.E., arrêt *Demol*, n° 246.521 du 23 décembre 2019; C.E., arrêt *Bostaille*, n° 245.895 du 24 octobre 2019.

¹³⁹ C. const., arrêt n° 70/2019 du 23 mai 2019.

responsabilité pour faute, fondée sur des concepts de droit privé, mais bien d'une responsabilité objective des pouvoirs publics, fondée sur des concepts autonomes"¹⁴⁰.

Sur la base de ces constats, la Cour rappelle que les objectifs poursuivis par le législateur tenaient notamment à l'économie de la procédure¹⁴¹. Elle souligne que le critère qui distingue les deux mécanismes est objectif puisque:

“les différences de traitement tiennent au type de procédure que la partie requérante choisit, à savoir l'indemnité réparatrice, qu'elle demande devant le Conseil d'Etat, section du contentieux administratif, ou de l'indemnisation de droit commun, qu'elle demande devant le juge civil”¹⁴².

De ce qui précède, la Cour conclut que l'indemnité réparatrice est conforme aux exigences constitutionnelles de l'égalité et de la non-discrimination.

86. A l'articulation entre le contentieux de l'annulation – le principal – et le contentieux de l'indemnité réparatrice – l'un de ses accessoires –, la question du maintien de l'intérêt au recours en indemnité réparatrice à la suite de la perte de l'intérêt au recours en annulation continue de se poser.

A cet égard, l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat juge, dans un important arrêt du 22 mars 2019, que:

“Certes, l'introduction de la demande d'indemnité réparatrice au cours de la procédure d'annulation ne pourra pas empêcher le rejet de l'annulation par le Conseil d'Etat si la partie requérante a perdu son intérêt à l'annulation qu'elle poursuivait. Il n'en reste pas moins que l'introduction de la demande d'indemnité réparatrice entraîne, le cas échéant, pour le Conseil d'Etat – si tant est que le recours en annulation était

¹⁴⁰ C. const., arrêt n° 70/2019 du 23 mai 2019, B.7.3.

¹⁴¹ C. const., arrêt n° 70/2019 du 23 mai 2019, B.8.

¹⁴² C. const., arrêt n° 70/2019 du 23 mai 2019, B.9.

initialement recevable et que la perte de l'intérêt ne résulte pas d'un acte que la partie requérante aurait elle-même accompli ou négligé d'accomplir et qui puisse lui être personnellement reproché – l'obligation d'examiner les moyens et de constater éventuellement l'illégalité de la décision attaquée pour autant que cela soit nécessaire pour statuer sur la demande d'indemnité réparatrice"¹⁴³.

L'arrêt tend ainsi à préciser les enseignements dispensés par l'assemblée générale dans deux arrêts rendus le 21 juin 2018¹⁴⁴.

Faisant suite à l'arrêt du 22 mars 2019 précité¹⁴⁵, le Conseil d'Etat considère, par un arrêt du 11 juillet 2019, que, dans l'hypothèse du retrait de l'acte attaqué en cours de procédure, la partie requérante peut, en introduisant une demande d'indemnité réparatrice – avant la clôture des débats – faire en sorte que les moyens qu'elle a soulevés soient encore examinés, dès lors que cet examen est nécessaire pour statuer sur cette demande¹⁴⁶.

Par un arrêt du 10 septembre 2019, le Conseil d'Etat nuance toutefois sa jurisprudence, dans des circonstances il est vrai particulières. Il ressort, en effet, de cet arrêt que:

“Le Conseil d'Etat dénombre au moins cinq moments où le requérant aurait pu se rendre compte qu'il pouvait introduire une action en indemnité réparatrice, mais le requérant est resté inactif. Interrogé à ce propos à l'audience, il n'invoque aucun motif de force majeure. L'attitude procédurale adoptée par le requérant pour pousser encore le Conseil d'Etat à un examen sur le fond est manifestement contraire à

¹⁴³ C.E. (a.g.), arrêt *Moors*, n° 244.015 du 22 mars 2019. Pour d'autres applications de la jurisprudence du Conseil d'Etat relative à l'intérêt, voy. C.E., arrêt *Lefebvre* n° 244.447 du 9 mai 2019; C.E., arrêt *Braginsky*, n° 244.585 du 23 mai 2019 et C.E., arrêt *Detimmerman*, n° 245.271 du 1^{er} août 2019. Voy., à cet égard, D. RENDERS / B. GORS / A. PERCY, *Perte de l'intérêt à agir en annulation et maintien de l'intérêt à obtenir une indemnité réparatrice devant le Conseil d'Etat*, *Jurisprudence de Liège, Mons et Bruxelles*, 2019, pp. 727-739.

¹⁴⁴ C.E. (a.g.), arrêt *Lenglez*, n° 241.865 du 21 juin 2018; C.E. (a.g.), arrêt *Commune de Saint-Gilles*, n° 241.866 du 21 juin 2018.

¹⁴⁵ C.E. (a.g.), arrêt *Moors*, n° 244.015 du 22 mars 2019.

¹⁴⁶ C.E., arrêt *Danthine*, n° 245.151 du 11 juillet 2019.

la collaboration au bon déroulement de la procédure, attendue de chacune des parties. Dans les circonstances données, sans excuses valables, introduire, quelques jours avant l'audience, une action en indemnité réparatrice – dont l'existence n'est même pas établie avant la clôture des débats – ne peut qu'être qualifié de comportement dilatoire injustifiable qui forme une violation manifeste de la procédure loyale et constitue un manquement substantiel au bon déroulement normal de l'examen du recours. Pour l'examen de l'exception de la partie adverse concernant l'intérêt actuel du requérant à l'annulation de la décision attaquée, il n'est donc pas tenu compte de l'existence ou non d'une action en indemnité réparatrice, quand bien même elle aurait été introduite de manière recevable. Le requérant n'a pas un intérêt actuel suffisant. L'exception est fondée"¹⁴⁷.

87. Au contentieux de l'indemnité réparatrice – toujours lui –, l'on sait que trois conditions doivent être réunies pour obtenir gain de cause de la part du Conseil d'Etat:

- Une illégalité;
- Un préjudice;
- Et un lien causal entre l'illégalité et le préjudice.

88. Au sujet de la condition d'illégalité, le Conseil d'Etat est amené à se prononcer sur la portée d'un arrêt qui, constatant un retrait d'acte et déduisant du retrait l'illégalité de ce dernier, invite la partie adverse à déposer un mémoire en réponse dans le cadre de la procédure d'indemnité réparatrice¹⁴⁸.

A cette occasion, le juge administratif estime que la situation visée est différente de celle qui avait donné lieu à l'arrêt de la Cour de cassation du 15 septembre 2017, dans lequel celle-ci avait jugé que

¹⁴⁷ C.E., arrêt *Moors*, n° 245.396 du 10 septembre 2019, *Rechtskundig Weekblad* 2019-2020, liv. 20, p. 791 (sommaire); *Tijdschrift voor bestuurswetenschappen en publiekrecht*, 2020, liv. 2, p. 80 (reflet). Traduction libre issue du site www.jura.kluwer.be.

¹⁴⁸ C.E., arrêt *XXXX*, n° 245.978 du 5 novembre 2019.

l'arrêt qui constate la perte d'objet du recours en annulation en raison du retrait de l'acte attaqué ne pouvait être assimilé à un arrêt constatant une illégalité¹⁴⁹.

Pour le coup, juge le Conseil d'Etat, en invitant la partie adverse à déposer un mémoire dans le cadre de la procédure en indemnité réparatrice, un constat d'illégalité a bien dû être préalablement opéré, en sorte que l'examen de la demande d'indemnité réparatrice doit être poursuivi¹⁵⁰.

89. S'agissant de la condition du lien causal entre l'illégalité et le préjudice, l'on a, dans la précédente chronique, pu souligner que celle-ci n'était pas explicitée par le législateur¹⁵¹.

Ainsi qu'on a déjà pu l'écrire, les conseillers d'Etat devront "apprécier au cas par cas si un lien de causalité peut être établi entre l'acte illégal et le préjudice, autrement dit si celui-ci est bien directement imputable à l'acte illégal"¹⁵².

L'on a encore pu indiquer qu'à l'instar de la jurisprudence de la Cour de cassation, la théorie de l'équivalence des conditions est, semble-t-il, le plus souvent mobilisée¹⁵³.

En 2019, le Conseil d'Etat trouve l'occasion de préciser que le fait de ne pas introduire de demande de suspension d'extrême urgence ne contrevient pas à l'obligation, pour la victime d'un dommage, de

¹⁴⁹ Cass., 15 septembre 2017, C.15.0465.F.

¹⁵⁰ C.E., arrêt XXXX, n° 245.978 du 5 novembre 2019.

¹⁵¹ Voy. D. RENDERS / D. DE VALKENEER / E. ROMBAUX, *Chronique de vie administrative – Belgique, Annuaire européen d'Administration publique*, 2018, n° 69.

¹⁵² *Documents parlementaires*, Sénat, session ordinaire 2012-2013, n° 5-2233/2, p. 6.

¹⁵³ Voy., à ce sujet, F. GLANSDORFF, L'indemnité réparatrice: une nouvelle compétence du Conseil d'Etat vue par un civiliste, *Journal des Tribunaux*, 2014, p. 476; voy., en ce sens, D. RENDERS / B. GORS / A. PERCY, L'indemnité réparatrice, in: D. RENDERS (dir.), *La réforme du Conseil d'Etat*, An 2014, *Administration publique*, 2016, numéro spécial, pp. 369-376; C.E., arrêt *a.s.b.l. Association du Val d'Amblève, Lienne et Affluents*, n° 234.362 du 12 avril 2016.

prendre toutes les mesures raisonnables destinées à ne pas aggraver celui-ci ou à en limiter l'étendue¹⁵⁴.

Durant cette même année, la juridiction administrative mobilise la théorie de la perte de chance¹⁵⁵ et précise, à cet égard, que:

“Lorsque le préjudice consiste en la perte d'une chance d'obtenir un avantage espéré, ce préjudice est certain lorsque la perte, en relation causale avec l'illégalité, porte sur un avantage probable”¹⁵⁶.

Toujours au sujet de la théorie de la perte de chance, le Conseil d'Etat juge, par ailleurs, que:

“L'existence d'une chance n'implique aucune certitude quant à la réalisation du résultat espéré. Ainsi, le préjudicié peut obtenir la réparation de la perte d'une chance même s'il n'est pas certain que, sans la faute, le résultat espéré aurait été obtenu. En d'autres termes, la perte d'une chance constitue un dommage certain – et donc réparable –, dès lors que la chance était suffisamment réelle. Elle ne peut être qualifiée de dommage incertain au seul motif qu'une incertitude existera toujours quant à la réalisation du résultat escompté”¹⁵⁷.

Faisant application des principes ainsi dégagés en matière de marchés publics, le Conseil d'Etat décide, par un arrêt du 28 novembre 2019, de fixer le montant de l'indemnité réparatrice à la valeur économique de la chance perdue, qui ne saurait atteindre le montant total de l'avantage finalement perdu¹⁵⁸.

La juridiction estime qu'il convient, à cet égard, d'avoir égard, d'une part, au bénéfice pouvant être escompté par la requérante en cas d'attribution du marché et, d'autre part, au degré de probabilité d'une telle issue.

¹⁵⁴ C.E., arrêt *S.A. Energys*, n° 246.220 du 28 novembre 2019.

¹⁵⁵ C.E., arrêt *S.P.R.L. Paul Tintin et consorts*, n° 245.033 du 1^{er} juillet 2019; C.E., arrêt *Bekir*, n° 246.197 du 27 novembre 2019.

¹⁵⁶ C.E., arrêt *Bekir*, n° 246.197 du 27 novembre 2019.

¹⁵⁷ C.E., arrêt *S.A. Energys*, n° 246.220 du 28 novembre 2019.

¹⁵⁸ *Ibid.*

S'agissant du bénéfice escompté, le Conseil d'Etat se réfère au pourcentage de 10% du montant de l'offre, retenu par le législateur pour déterminer le dédommagement forfaitaire dû, dans l'hypothèse d'un marché attribué par adjudication, au soumissionnaire évincé alors qu'il avait remis l'offre régulière la plus basse¹⁵⁹. S'agissant du degré de probabilité d'obtenir le marché, dans le cas d'espèce, la chance d'obtenir le marché est évaluée à 33%, dans la mesure où, lors de la procédure ayant abouti à l'acte annulé, trois offres avaient été déposées.

90. Si les conditions de l'illégalité et du lien causal ont encore fait parler d'elles en 2019, il en va de même de la condition du préjudice.

A ce sujet, le Conseil d'Etat rappelle que s'agissant du manque à gagner, le chiffre d'affaires ne correspond pas au bénéfice. L'indemnité réparatrice constitue un montant net et non taxé. Il convient, dès lors, de déduire du chiffre d'affaires les taxes et frais divers supportés par le requérant. En l'absence d'indications à ce propos dans la requête, le Conseil d'Etat peut décider d'évaluer le bénéfice à 50% du chiffre d'affaires d'un indépendant, duquel doivent encore être déduites les allocations de chômage perçues¹⁶⁰.

Le préjudice moral peut, par ailleurs, donner lieu à l'octroi d'une indemnité réparatrice¹⁶¹.

Le préjudice ne peut, en revanche, être illégitime. Ainsi, dans la mesure où certaines activités ne peuvent être exercées qu'après délivrance d'une autorisation, il ne saurait exister de préjudice moral indemnisable au bénéfice de celui qui est contraint de cesser d'exercer une profession qu'il accomplissait en violation de la loi¹⁶².

¹⁵⁹ Actuellement consacré à l'article 16, alinéa 3, 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", *Moniteur belge* du 21 juin 2013.

¹⁶⁰ C.E., arrêt *Blomme*, n° 246.389 du 12 décembre 2019.

¹⁶¹ C.E., arrêt *VZW Global Action in the Interest of Animals (G.A.I.A.)*, n°s 245.871 et 245.872 du 24 octobre 2019.

¹⁶² C.E., arrêt *Bekir*, n° 246.197 du 27 novembre 2019.

Le Conseil d'Etat considère, enfin, que la demande tendant à la réparation d'un préjudice résultant d'une illégalité constatée par ses soins ne porte pas sur une dette de somme à laquelle s'appliquerait l'article 1153 du Code civil, qui prescrit une mise en demeure pour faire courir les intérêts résultant du retard dans l'exécution d'une obligation – ce, même lorsque le préjudice est réparé par une indemnité forfaitaire de 10 pourcents du montant de l'offre telle que fixée par la loi¹⁶³. En matière de marchés publics, rien n'empêche, dès lors, que des intérêts compensatoires soient accordés à partir de la date de la décision d'attribution du marché litigieux, qui peut être considérée comme la date de la survenance du dommage¹⁶⁴.

91. Au-delà des questions contentieuses réformées en 2014, d'autres questions sont traitées par le Conseil d'Etat, en 2019, qui méritent, elles aussi, l'attention.

92. Le 15 janvier 2019¹⁶⁵, l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat rend un arrêt remarqué s'agissant de l'intérêt au recours en annulation, suite à des arrêts rendus par la Cour constitutionnelle, d'une part, par la Cour européenne des droits de l'homme, de l'autre.

Par un arrêt du 30 septembre 2010, la Cour constitutionnelle avait jugé que la condition de l'intérêt ne devait pas être appliquée de manière restrictive ou formaliste par le juge administratif¹⁶⁶.

Par un arrêt, plus récent, du 17 juillet 2018, la Cour européenne des droits de l'homme avait, quant à elle, jugé que:

“[...] eu égard à la procédure prise dans son ensemble et en particulier au fait que le Conseil d'Etat ne s'est pas penché sur l'éventuelle influence de la durée de la procédure devant lui sur la perte d'intérêt à

¹⁶³ Loi du 15 juin 2006 “relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services”, *Moniteur belge* du 15 février 2007, article 24.

¹⁶⁴ C.E., arrêt *S.A. Etablissements GDA*, n° 245.932 du 25 octobre 2019.

¹⁶⁵ C.E. (a.g.), arrêt *Van Dooren*, n° 243.406 du 15 janvier 2019.

¹⁶⁶ C. const., arrêt n° 109/2010 du 30 septembre 2010, B.4.3.

agir du requérant, la Cour conclut que l'irrecevabilité du recours en annulation introduit par ce dernier a, en l'espèce, atteint le droit d'accès à un tribunal dans sa substance même et n'était pas proportionnée au principe de bonne administration de la justice"¹⁶⁷.

Tirant enseignement de ces deux arrêts, le Conseil d'Etat considère que lorsque la perte de la qualité ou de l'intérêt du requérant, au cours de la procédure, ne résulte pas "d'un acte qu'il aurait lui-même accompli ou négligé d'accomplir et qui lui serait personnellement imputable", lui dénier tout intérêt "porterait atteinte de manière disproportionnée à son droit d'accès au juge, tel qu'il est garanti par l'article 6, paragraphe 1, de la CEDH"¹⁶⁸.

93. Comme on le sait, la recevabilité du recours en annulation touche à l'ordre public et doit, partant, être vérifiée d'office par le juge¹⁶⁹.

Par un arrêt du 30 octobre 2019, le Conseil d'Etat considère toutefois qu'une erreur de l'autorité publique dans la mention des voies de recours ouvertes devant le Conseil d'Etat peut être constitutive d'un cas de force majeure dans le chef du requérant, tenant en échec l'exception d'irrecevabilité *ratione temporis* formée par cette autorité¹⁷⁰.

94. Les recours en annulation introduits devant le Conseil d'Etat, qu'ils aboutissent ou non à un arrêt d'annulation, ont désormais un effet interruptif de la prescription civile, au sens de l'article 2244, §1^{er}, alinéa 3, du Code civil.

C'est ce que juge la Cour constitutionnelle, qui estime injustifiée la différence de traitement instituée par cette disposition entre la de-

¹⁶⁷ C.E.D.H., 17 juillet 2018, n° 5475/06, *Ronald Vermeulen c. Belgique*, point 58.

¹⁶⁸ C.E. (a.g.), arrêt *Van Dooren*, n° 243.406 du 15 janvier 2019; Pour une application de cette nouvelle jurisprudence du Conseil d'Etat, voyez l'arrêt C.E., arrêt *Bels*, n° 244.106 du 2 avril 2019 et C.E., arrêt *Lokomba*, n° 246.338 du 9 décembre 2019.

¹⁶⁹ C.E., arrêt *Bibauw*, n° 246.110 du 19 novembre 2019.

¹⁷⁰ C.E., arrêt *S.A City Parking*, n° 245.961 du 30 octobre 2019.

mande qui aboutit à un arrêt d'annulation et la demande qui n'aboutit pas à un tel arrêt¹⁷¹.

Au sujet du même article 2244, §1^{er}, alinéa 3, du Code civil, la Cour de cassation rappelle, pour sa part, qu'un arrêt d'annulation de la Cour constitutionnelle a un effet rétroactif, en sorte que la norme annulée est réputée n'avoir jamais existé.

En conséquence, ne justifie pas sa décision en droit le juge d'appel qui considère que l'article 2244, § 1^{er}, alinéa 3, du Code civil n'est pas applicable parce que le recours en annulation introduit par le demandeur a été rejeté par le Conseil d'Etat¹⁷².

95. La Cour constitutionnelle juge, par ailleurs, inconstitutionnelle la différence de traitement instituée par l'article 14*bis*, alinéa 2, des lois coordonnées "sur le Conseil d'Etat", en ce que cette disposition ne permet pas aux personnes physiques ou morales autres que l'Etat belge, les communautés, les régions et la Commission communautaire commune d'invoquer, dans le cadre d'un recours en annulation devant le Conseil d'Etat, la violation des obligations de collaboration entre l'Etat fédéral, les communautés et les régions, dans l'élaboration d'un acte administratif – à savoir les concertations, les associations, les transmissions d'informations, etc., – , alors que ces mêmes violations peuvent être invoquées par toute personne contre une norme de valeur législative devant la Cour constitutionnelle¹⁷³.

96. La question de savoir si un moyen est – ou non – d'ordre public est, elle aussi, parfois débattue devant le Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat rappelle, en 2019, que, selon sa jurisprudence, la compétence de l'auteur d'un acte administratif est d'ordre public et doit, au besoin, être examinée d'office¹⁷⁴.

¹⁷¹ C. const., arrêt n° 40/2019 du 28 février 2019.

¹⁷² Cass., 15 mars 2019, C.17.0283.N.

¹⁷³ C. const., arrêt n° 147/2019 du 24 octobre 2019.

¹⁷⁴ C.E., arrêt *Charlier*, n° 245.389 du 10 septembre 2019.

En revanche, les règles relatives à l'évaluation des incidences sur l'environnement ne constituent pas, dans leur ensemble, des dispositions d'ordre public¹⁷⁵.

97. Enfin, l'on sait que les actes et règlements émanant de diverses autorités administratives peuvent être attaqués devant le Conseil d'Etat¹⁷⁶.

En ce qui concerne la notion d'"autorité administrative", la Cour de cassation rappelle que:

"Les institutions créées ou reconnues par l'autorité fédérale, par les communautés et les régions, les provinces ou les communes, qui sont chargées d'un service public et qui ne relèvent pas du pouvoir judiciaire ou législatif, constituent en principe des autorités administratives dans la mesure où leur fonctionnement est déterminé et contrôlé par l'autorité et où elles peuvent prendre des décisions obligatoires à l'égard des tiers.

Il s'ensuit qu'un acte émanant de cette personne morale n'est de nature à faire l'objet d'un recours en annulation et, partant, d'un recours en suspension de son exécution devant le Conseil d'Etat que dans la mesure où il ressortit à l'imperium dont elle est investie"¹⁷⁷.

Pour sa part, le Conseil d'Etat juge, à propos d'une personne morale de droit privé, que:

"Une personne morale de droit privé – fût-elle autorité adjudicatrice et même si elle a été créée par une autorité administrative et est soumise au contrôle de celle-ci – n'acquiert [...] le caractère [d'] autorité administrative que dans la mesure où elle peut prendre des décisions obligatoires à l'égard des tiers, c'est-à-dire lorsqu'elle peut déterminer unilatéralement ses propres obligations vis-à-vis des tiers ou constater unilatéralement les obligations de ces tiers, dans le cadre de prérogatives de puissance publique, le fait qu'une mission d'intérêt général lui est confiée étant à cet égard sans incidence (voir notamment, en ce

¹⁷⁵ C.E., arrêt *Thibaut de Maisières* et consorts, n° 245.866 du 23 octobre 2019.

¹⁷⁶ Lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, article 14.

¹⁷⁷ Cass., 28 mars 2019, C.18.0272.F.

sens, l'arrêt de la Cour de cassation C.14.0010.F du 13 juin 2014 cassant l'arrêt du Conseil d'Etat n° 225.637 du 28 novembre 2013 [...]”¹⁷⁸.

*

96. 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.

ACKE I. / DE COCK W., *Lokale besluiten opmaken: hoe doe je dat?*, Bruges, la Charte, 2019.

ALLARD V. / CUGNON C. / LINERS A. / SEBILLE M., *Mémento statut de la police*, Waterloo, Wolters Kluwer, 2019.

ARGELES A. / BEAUJEAN G. / BLOCK D. *et alii*, *Le sol wallon: appréhender les contraintes techniques et juridiques*, Limal, Anthemis, 2019.

BAYENET B. / BOURGEOIS M. / RION P., *Comptabilité publique. Etat des lieux et mise en œuvre dans les différentes entités belges*, Bruxelles, Larcier, 2019.

BAYENET B. / FONTAINE M. / LEONARD D. / PIRAUX A., *La réforme des pensions, pour quels enjeux sociétaux?*, Bruxelles, Larcier, 2019.

BEIRENS D. / DUJARDIN J. / WEEKERS B. (eds.), *Lokale besturen geannoteerd 2019*, Bruges, la Charte, 2019.

BOUVIER PH., *Le Conseil d'Etat vu de l'intérieur (2002-2017)*, Coll. "Centre Montesquieu d'études de l'action publique", Bruxelles, Larcier, 2019.

¹⁷⁸ C.E., arrêt *S.A. ISS CATERING*, n° 246.064 du 12 novembre 2019.

DEKETELAERE K. / DE BACKER T., *Geschillenbeslechting inzake klimaat- en omgevingsgeschillen: naar een gouvernement des juges?*, Bruges, la Charte, 2019.

DE BROUX P.-O. / LOMBAERT B. / LEONARD TH. / VAN MEERBEECK J. (coord.), *La distinction entre droit public et droit privé. Pertinence, influences croisées et questions transversales*, Limal, Anthemis, 2019.

DELNOY M. (coord.), *Le décret de gestion et d'assainissement des sols du 1^{er} mars 2018 (D.G.A.S.)*, Coll. "Association belge francophone pour le droit de l'urbanisme, de l'aménagement du territoire et de l'environnement", Bruxelles, Larcier, 2019.

DEREAU G. / DOR V. / DUPREZ B. *et alii*, *Le droit des marchés publics en Belgique. De l'article à la pratique*, 2^e éd., Bruxelles, Larcier, 2019.

DETROUX L. / EL BERHOUMI M. / LOMBAERT B. (dir.), *La légalité, un principe de la démocratie belge en péril?*, Coll. "Bibliothèque de droit public", Bruxelles, Larcier, 2019.

DUJARDIN J. / SOMERS W. / VAN SUMMEREN L., *Praktisch handboek voor gemeenterecht*, 12^e éd., Bruges, la Charte, 2019.

FLAMEY P. / DE KONINCK C., *Overheidsopdrachten Rechtspraak - Marchés publics Jurisprudence 2018*, Malines, Wolters Kluwer, 2019.

GERITS R., *Statut des militaires*, Bruxelles, Larcier, 2019.

GHUYSEN X. / DRION D., *Mémento de l'enseignement*, Liège, Wolters Kluwer, 2019.

HOREMANS P., *Le droit des marchés publics en 102 questions pratiques*, Limal, Anthemis, 2019.

LAGASSE D., *Droit de la voirie. Droit de la domanialité publique*, Bruxelles, Larcier, 2019.

OPDEBEEK I. / DE SOMER S., *Algemeen bestuursrecht. Grondslagen en beginselen*, 2^e éd., Bruges, la Charte, 2019.

PALMANS R. / TOURY J. / LEYS T. (eds.), *Openbaar domein*, Anvers – Cambridge, Intersentia, 2019.

PIRON D., *Gouverner les régions par les finances publiques, Européanisation, fédéralisation et néolibéralisme en Belgique*, Bruxelles, Larcier, 2019.

RENDERS D., *Droit administratif général*, 3^e éd., Coll. "Centre Montesquieu d'études de l'action publique", Bruxelles, Larcier, 2019.

RENDERS D. (dir.), *La théorie du retrait d'acte administratif*, Coll. "Centre Montesquieu d'études de l'action publique", Bruxelles, Larcier, 2019.

RENDERS D. / MORAND-DEVILLER J. / GIFREU FONT J. (eds.), *Patrimoine architectural, sites et paysages saisis par le droit de l'urbanisme / Architectural heritage, sites and landscapes seized by Urban Law*, Coll. "Association internationale de droit de l'urbanisme", Bruxelles, Bruylant, 2019.

THIEL P., *Mémento des marchés publics et des P.P.P. 2020. Tome I: Commentaire*, Liège, Wolters Kluwer, 2019.

TILMAN V. / JACUBOWITZ E., *Médiation et autorités publiques, Manuel pratique*, Herentals, Knopsbooks, 2019.

VANDAELE A.-S., *Procesbelang bij de Raad van State en het recht op toegang tot een rechter*, Coll. "Administratieve rechtsbibliotheek", Bruges, la Charte, 2019.

ABSTRACTS / RÉSUMÉS

In 2019, Belgian administrative law is undergoing a number of interesting developments. First of all, the year in question corresponds to an election year, not only at European level, but also at federal and regional level. In this context, a declaration on the revision of the Constitution is adopted, as well as various rules relating to the organisation of elections. Among many other legislative interventions on all fronts, we also note the adoption by the Brussels institutions of a legislative text aimed at establishing the existence of an ombudsman in Brussels. In doing so, all the partners of the Belgian Federation are now equipped with an institutional mediation instrument. Jurisprudence is not to be outdone. Important decisions are handed down by all the supreme courts. Among them, three judgements relating to publication by means of posters have been issued by the Court of Cassation. Two others are handed down by the General Assembly of the Council of State: the first on the link between the maintenance of interests in judicial review, on the one hand, in action for restorative compensation, on the other; the second on the subject of the notion of current interest, following a judgment handed down six months earlier by the European Court of Human Rights.

Le droit administratif belge connaît, en 2019, diverses évolutions intéressantes. L'année en cause correspond, d'abord, à une année électorale, non seulement sur le plan européen, mais aussi aux niveaux fédéral et régional. Dans ce contexte, une déclaration de révision de la Constitution est adoptée, de même que diverses règles afférentes à l'organisation des scrutins. Parmi bien d'autres interventions législatives intervenues tous azimuts, l'on relève aussi l'adoption, par les institutions bruxelloises, d'un texte législatif visant à consacrer l'existence d'un ombudsman à Bruxelles. Ce faisant, ce sont, désormais, tous les partenaires de la Fédération belge qui sont dotés d'un instrument de médiation institutionnelle. La jurisprudence n'est pas en reste. Des décisions importantes sont rendues par l'ensemble des juridictions suprêmes. Parmi elles, trois arrêts relatifs à la publication par voie d'affichage sont prononcés par la Cour de cassation. Deux autres sont rendus par l'assemblée générale du Conseil d'Etat: le premier au sujet de l'articulation du maintien des intérêts aux recours en annulation, d'une part, en indemnité réparatrice, de l'autre; le second, au sujet de la notion d'intérêt actuel, à la suite d'un arrêt rendu, six mois plus tôt, par la Cour européenne des droits de l'homme.