

2

La procédure en cassation administrative à l'épreuve de la pratique ¹

David RENDERS
professeur à l'U.C.L.
avocat

Gautier PIJCKE
assistant à l'U.C.L.
avocat

SOMMAIRE

SECTION 1	
Le temps de l'admission	67
SECTION 2	
Le temps de l'instruction	109
SECTION 3	
Le temps de la décision	117

-
1. La présente contribution constitue une version remaniée et actualisée de l'article que les mêmes auteurs ont intitulé « La procédure en cassation administrative », lequel a été publié dans le numéro spécial de la revue *Administration publique* consacré à la réforme du Conseil d'État, 2006, pp. 229 et s. La jurisprudence de la présente contribution a été consultée jusqu'au 15 septembre 2008. Pour d'autres études relatives à la cassation administrative, voy. not. S. LUST, « De hervorming van de Raad van State anno 2006 », *C.D.P.K.*, 2007, spéc. pp. 274-284 ; égal. P. LEWALLE, *Contentieux administratif*, Bruxelles, Larcier, 2008, 3^e éd., pp. 874-896.

1. La procédure en cassation administrative a été profondément remaniée à la faveur de l'adoption de la loi du 15 septembre 2006 « réformant le Conseil d'État et créant un Conseil du contentieux des étrangers », ainsi que de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 « déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'État ».

La modification la plus spectaculaire est sans conteste l'institution d'une procédure d'admissibilité des requêtes en cassation, communément appelée le « filtre ».

Deux années après l'adoption de la loi du 15 septembre 2006 et de l'arrêté royal du 30 novembre 2006, la procédure fonctionne à plein régime. Les requêtes qui, au final, sont accueillies sont peu nombreuses. C'est dire l'importance, pour les praticiens, de maîtriser les nouvelles règles du jeu.

L'on s'emploie à appréhender les règles en trois temps : il y a le temps de l'admission (section 1) auquel sont consacrés des développements substantiels tant il est vrai que près de neuf requêtes sur dix sont écartées dès ce stade ; il y a aussi le temps de l'instruction (section 2) et le temps du jugement (section 3).

SECTION 1

Le temps de l'admission

2

2. Désormais, le temps de l'admission du recours en cassation constitue une étape cruciale dans le cadre de la nouvelle procédure.

C'est l'article 20, nouveau, des lois coordonnées qui — avec les articles 3 à 11 de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 — établit le cadre juridique dans lequel le Conseil d'État est appelé à évoluer. Pour autant, l'on ne saurait occulter l'existence de l'article 2 du Code judiciaire qui, chacun le sait, dispose que les règles qu'il établit « s'appliquent à toutes les procédures » juridictionnelles, en ce compris aux procédures juridictionnelles mues devant le Conseil d'État ou devant toute autre juridiction administrative qu'elles peuvent utilement compléter².

Le cadre ainsi fixé comporte différents ordres d'exigences : des exigences tenant à l'introduction de la requête (A), à l'instruction préliminaire du dossier (B) et à l'ordonnance statuant sur le caractère admissible ou non du recours (C).

A. L'introduction de la requête

3. Pour être recevable à introduire une requête en cassation, la partie requérante doit avoir la capacité et la qualité requises, et justifier d'un intérêt.

La qualité s'acquiert en prenant part au litige *a quo*. En effet, la requête en cassation peut être formée par toute personne qui était partie au litige devant la juridiction qui a rendu la décision querellée³.

L'intérêt au pourvoi s'apprécie dans les mêmes termes qu'au contentieux de l'annulation, avec cette particularité qu'étant partie au

-
2. Voy. not. C.E., ordonnances n° 2038 du 30 janvier 2008 et n° 2760 du 27 mai 2008. Encore faut-il que l'application du Code judiciaire ne soit pas incompatible avec la procédure juridictionnelle administrative en cause (voy. C.E., ordonnance n° 2251 du 4 mars 2008 à propos des articles 795 à 798 du Code judiciaire, relatifs au redressement d'une erreur matérielle dans une décision judiciaire).
 3. Voy. R. ANDERSEN, « De quelques réflexions à propos de la cassation administrative », in *Mélanges Philippe Gérard*, Bruxelles, Bruylant, 2002, p. 280.

litige *a quo*, la partie requérante fait presque toujours montre de l'intérêt requis⁴.

4. Très tôt le Conseil d'État s'est interrogé sur la recevabilité de la requête en cassation introduite par plusieurs parties requérantes et/ou dirigée contre plusieurs décisions⁵.

Il a tranché en faveur de la règle « une requête par instance »⁶. Les requêtes multiples, tant par leur objet que par leurs auteurs, doivent être limitées à l'hypothèse où le juge du fond a statué à l'égard de plusieurs personnes, le cas échéant après avoir ordonné la jonction des affaires, ainsi qu'à l'hypothèse où plusieurs décisions ont été rendues dans la même cause. En dehors de ces hypothèses, les parties requérantes doivent introduire des requêtes séparées et individuelles, sous peine d'irrecevabilité.

5. Au nombre des exigences tenant à l'introduction de la requête, il y a aussi celle du délai pour agir. La partie requérante dispose, en tout et pour tout, de « trente jours »⁷, non des soixante classiquement offerts dans le cadre des procédures de suspension et d'annulation⁸.

Le délai de trente jours prend cours le lendemain du jour de la réception de la lettre ayant pour objet de notifier à l'intéressé la décision juridictionnelle en cause, peu importe que l'existence de la voie de

4. Voy. toutefois C.E., arrêt n° 179.055 du 28 janvier 2008. Dans cette affaire, le candidat à l'asile avait acquis la nationalité belge au moment de l'instruction de sa requête en cassation. Le Conseil d'État a jugé que le requérant ne justifiait plus d'un intérêt suffisant et que l'intérêt à conserver son statut de réfugié en cas de déchéance de sa nationalité belge était purement hypothétique.

5. Voy. C.E., ordonnance n° 1084 du 8 août 2007.

6. Voy. C.E., arrêts n° 178.134 du 20 décembre 2007 et n° 178.991 du 25 janvier 2008.

7. Art. 3, § 1^{er}, de l'A.R. du 30 novembre 2006.

8. Voy., à cet égard, C.E., ordonnance n° 454 du 20 avril 2007, qui refuse d'admettre un recours introduit au-delà du trentième jour, nonobstant le fait que la juridiction administrative a indiqué, dans la notification de sa décision, que le délai dans lequel la décision était susceptible de cassation s'élevait à soixante jours. L'on peut toutefois se demander si l'erreur de la partie requérante n'est pas le fait du prince et si le recours n'aurait pas dû, dans ces conditions, être admis nonobstant le caractère tardif du recours. L'on peut, par ailleurs, se demander si la non-application de l'article 19, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État imposant la mention du délai de recours dans la notification de la décision n'est pas constitutive de discrimination (pour de plus amples développements, voy. note 9).

recours litigieuse ait ou non été mentionnée dans la notification⁹. Lorsque le jour où expire le délai est un samedi, un dimanche ou un jour férié légal, il est « reporté au plus prochain jour ouvrable »¹⁰.

6. En ce qui concerne la langue dans laquelle la requête doit être rédigée, il y a lieu d'opérer une distinction entre les requérants selon qu'ils sont soumis ou non à la législation sur l'emploi des langues en matière administrative. Si c'est le cas, la requête doit être rédigée dans la langue dont l'emploi leur est imposé, dans leurs services intérieurs, par la législation sur l'emploi des langues¹¹.

Les personnes non soumises à cette législation, et notamment les particuliers, peuvent rédiger leur requête dans la langue de leur choix¹². Toutefois, une importante exception limite ce choix. En vertu de l'article 66, alinéa 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, le candidat réfugié doit, sous peine d'irrecevabilité, introduire son recours et les autres pièces de la procédure dans la langue déterminée lors de l'introduction de la demande d'asile conformément à

9. L'article 19, alinéa 2, nouveau, des lois coordonnées sur le Conseil d'État précise, en substance, que seule la notification des actes administratifs individuels des autorités administratives est tenue de comporter une telle mention, sous peine de quoi le délai requis pour introduire un recours dirigé contre cet acte n'est plus de soixante jours, mais de quatre mois. Bien qu'il revête une portée plus générale, en ce qu'il impose la mention de toutes les voies de recours ouvertes – administratives comme juridictionnelles –, l'article 2, 4^e, de la loi du 11 avril 1994 sur la publicité de l'Administration vise également la notification des seuls actes administratifs unilatéraux. S'il est difficile de reprocher à la loi du 11 avril 1994 de se préoccuper des seuls actes administratifs, à l'exclusion des décisions contentieuses administratives qui ne relèvent pas de l'Administration active, seule visée par la loi, la substance de l'article 19, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État paraît plus discutable. De prime abord, en effet, l'on ne voit pas en quoi il est raisonnable, au sens de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, de distinguer la notification d'un acte administratif individuel et d'une décision contentieuse administrative, en sachant, de surcroît, que la confusion entre les deux est susceptible de régner dans le chef de l'Administration elle-même. Sauf à revoir sur ce point le texte de l'article 19, une question préjudicielle pourrait utilement être posée, en ce sens, à la Cour constitutionnelle, qui aurait pour objet de vérifier s'il n'est pas discriminatoire de réserver un traitement différent en termes de mention de voies de recours entre, d'une part, les actes administratifs individuels et, d'autre part, les décisions contentieuses administratives.

10. Art. 43 de l'A.R. du 30 novembre 2006.

11. Art. 64 et 65 des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

12. Art. 66, al. 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

l'article 51/4 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ¹³.

7. La requête n'est, par ailleurs, pas tenue de répondre à des formes spécifiques. Elle doit, en revanche, contenir de multiples informations. Ce sont : l'intitulé « recours en cassation » ; les nom, qualité, nationalité, domicile ou siège de la partie requérante ; l'adresse à laquelle la partie requérante a choisi d'élire domicile ; les nom et qualité du signataire du recours ; l'indication de la décision qui constitue l'objet du recours, la mention de sa nature, ainsi que de la date à laquelle elle a été rendue et le numéro sous lequel le recours introduit devant la juridiction a été enregistré ; les nom et adresse de l'adversaire devant la juridiction ; l'indication de la date à laquelle la décision de la juridiction a été notifiée à la partie requérante en cassation ; un exposé sommaire des faits ; un exposé des moyens de cassation ; l'indication du statut linguistique de la partie requérante, lorsque la loi qui lui est applicable détermine la langue dont elle doit faire usage devant le Conseil d'État ; enfin, la langue dans laquelle la partie requérante demande à être entendue en cours d'instance, s'il échet ¹⁴.

L'original de la requête contenant les multiples informations évoquées ne saurait, seul, être adressé. Différents documents doivent être joints à l'envoi ¹⁵. Il s'agit d'une copie de la décision juridictionnelle qui est l'objet du recours, mais aussi de l'inventaire des pièces utiles à l'instruction du dossier. Il s'agit encore de la copie — en six exemplaires certifiés conformes — de la requête ¹⁶, ainsi que de la copie de chacune des pièces inventoriées et dûment numérotées.

13. Cette exception ne vaut qu'à l'égard des actes soumis au Conseil d'État. Devant l'ancienne Commission de Recours des Réfugiés et Apatrides, il n'était pas nécessaire de rédiger son recours dans la langue de la procédure d'asile puisque, comme l'a rappelé le Conseil d'État, l'article 51/4, § 3, de la loi du 15 décembre 1980 selon lequel il est fait usage de la langue déterminée par l'administration dès l'introduction de la demande d'asile ne concerne que la langue de traitement de l'affaire et non pas celle utilisée par l'étranger (C.E., arrêt n° 173.883 du 3 août 2007).

14. Art. 3, § 2, de l'A.R. du 30 novembre 2006.

15. Art. 4 de l'A.R. du 30 novembre 2006.

16. Art. 4, 5°, et 39, alinéa 3, combinés de l'A.R. du 30 novembre 2006. Si la partie requérante est une personne de droit public, l'une des copies de la requête doit être introduite sous forme électronique. Si la partie requérante est une personne de droit privé, cette exigence est facultative (art. 39, alinéa 3).

Au cas où la partie requérante est une personne morale, il lui incombe, en outre, de joindre la copie de ses statuts et de l'acte de désignation de ses organes, de même que la preuve que l'organe compétent a décidé d'introduire le recours en cassation.

L'on relève, enfin, que le recours en cassation — qui doit être adressé sous pli recommandé à La Poste¹⁷ — doit être signé par un avocat¹⁸.

8. Le non-respect des formalités recensées est-il sanctionné ?

Tout dépend de la formalité qui a été méconnue.

Il est un certain nombre d'informations manquantes qui, même si elles ne sont pas mentionnées, sont dépourvues de sanction. C'est notamment le cas de l'erreur dans l'intitulé du recours ou de l'absence de mention du nom, de la qualité, de la nationalité ou du domicile de la partie requérante¹⁹.

En revanche, il existe trois hypothèses précises dans lesquelles une sanction est instituée. C'est si la requête n'est pas signée par un avocat, si la partie requérante n'a pas expressément élu domicile ou si l'un des documents devant être annexé ne l'a pas été.

9. En quoi la sanction consiste-t-elle ?

La sanction instituée est, à première vue, draconienne : le recours affecté d'un des vices évoqués n'est pas enrôlé. Autrement dit, il est censé n'avoir pas été introduit²⁰.

La sanction n'est toutefois pas automatique. Le greffier en chef adresse d'abord un courrier à la partie requérante, aux termes duquel il informe celle-ci de la circonstance qui l'empêche d'enrôler le recours et l'invite à régulariser son recours. Un délai de cinq jours lui est laissé à cet effet, qui court à compter du lendemain du jour de la réception du pli constatant les irrégularités dont le recours est entaché.

17. Art. 39, alinéa 1^{er}, de l'A.R. du 30 novembre 2006. Pour une illustration, voy. C.E., ordonnance n° 2515 du 8 avril 2008.

18. Art. 19, alinéa 3 et 4, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

19. La méconnaissance de ces formalités risque cependant de poser problème à propos des notifications de l'ordonnance relative à l'admissibilité du recours et des différents envois que prévoit la procédure, si le recours est admis à une instruction approfondie.

20. Art. 5 de l'A.R. du 30 novembre 2006.

Si la partie requérante réserve à la demande du greffe une suite favorable dans le délai requis, elle est réputée avoir introduit son recours à la date du premier envoi. On comprend l'utilité de l'artifice : le délai de prescription de trente jours pourrait expirer entre le moment du premier envoi et le moment de la régularisation. Si, en revanche, la partie requérante ne réserve pas de suite favorable à la demande du greffe ou si elle n'y réserve de suite favorable que tardivement ou partiellement, la sanction tombe : le recours n'est pas enrôlé ²¹.

En aucun cas le délai de cinq jours ne peut être mis à profit par la partie requérante pour compléter ou modifier sa requête initiale ²².

10. Dans l'hypothèse où les conditions requises à l'enrôlement sont réunies, le greffier en chef y procède et inscrit en débet la taxe de 175 euros à laquelle le recours est assujéti. À l'issue de la procédure, le paiement de la taxe sera réclamé à la partie qui succombe ²³, selon des modalités précises ²⁴.

B. L'instruction préliminaire du dossier

11. Le recours est, par hypothèse, enrôlé. Il se présente devant le Conseil d'État pour subir un premier examen. C'est l'examen d'admissibilité qui correspond à une instruction menée par la haute juridiction,

21. Voy., en ce sens, C.E., ordonnances n° 238 du 15 février 2007 ; n° 272 du 23 février 2007 ; n° 273 du 23 février 2007 ; n° 2765 du 27 mai 2008. Si le recours a été enrôlé et qu'il est affecté d'un vice, il en est biffé (voy. C.E., ordonnances n° 1230 du 31 août 2007 ; n° 1622 du 28 novembre 2007).

22. Voy. C.E., ordonnance n° 1230 du 31 août 2007, qui décide logiquement de biffer du rôle la requête dont les copies conformes, parvenues au greffe dans le délai de cinq jours prévu à l'article 5 de l'arrêté royal du 30 novembre 2006, diffèrent substantiellement de la requête initiale.

23. L'on peut se demander pourquoi la taxe est inscrite en débet et non payée à l'introduction de la requête, s'agissant d'un contentieux qui, pour l'essentiel, concerne des personnes étrangères dont l'éloignement du territoire est, le plus souvent, l'enjeu du litige. Il s'agit, en réalité, d'éviter dorénavant à la juridiction de devoir rendre presque autant d'ordonnances accordant le *pro deo* que de recours en cassation introduits. Certes, la taxe sera, le plus souvent, impossible à recouvrer, compte tenu de l'insolvabilité de la grande majorité des parties requérantes. Mais l'octroi du *pro deo* n'aboutissait pas à un autre résultat, tout en exigeant du Conseil d'État qu'il perde un temps significatif à ce qui ne constitue pas le corps de son travail.

24. Cfr. *infra*.

destinée à ce que celle-ci ne soit pas engorgée par des recours manifestement voués à l'échec²⁵.

L'examen d'admissibilité est mené par un conseiller d'État. À ce stade, le conseiller travaille sans bénéficier du concours de l'auditorat²⁶. Il n'est, en effet, pas requis de ce dernier qu'il rédige un rapport. Il ne lui revient pas davantage de rendre un avis à l'audience car il n'est pas organisé d'audience au temps de l'admission²⁷.

L'absence d'audience ne satisfait pas les plaideurs. Certains s'en sont émus et ont sollicité du Conseil d'État qu'il saisisse la Cour constitutionnelle. Plusieurs ordonnances ont ainsi posé au juge constitutionnel une double question préjudicielle²⁸. La première met en cause la compatibilité de l'article 20, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État avec l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et l'article 149 de la Constitution, en ce qu'il permet au Conseil d'État de se prononcer sur l'admissibilité de la requête en cassation sans audience et sans entendre les parties. La seconde question préjudicielle soutient que la même disposition crée une discrimination entre, d'une part, ceux qui voient la décision du Conseil d'État prononcée sur leur recours en annulation ou en suspension prononcée en audience publique et, d'autre part, ceux qui voient la décision du Conseil d'État sur leur recours en cassation prononcée sans audience. L'avenir dira si la procédure d'admissibilité des pourvois, telle qu'elle a été instituée par le législateur, garantit

25. *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51-2.479/1, p. 34. Dans les travaux préparatoires, les auteurs de la disposition appelée à devenir l'article 20, nouveau, des lois coordonnées se sont interrogés sur le point de savoir si l'examen d'admissibilité répondait aux exigences de régularité qui s'imposent à la loi. Ils procèdent à un examen comparatif de droits nationaux et européens, pour en conclure qu'un tel examen peut être institué (*ibid.*, pp. 43-45). L'on peut raisonnablement partager un tel point de vue, compte tenu spécialement du nombre de recours en cause et des moyens affectés à la juridiction.

26. Telle a été la volonté du législateur. *Voy. Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51-2479/1, p. 41.

27. Art. 9 de l'A.R. du 30 novembre 2006.

28. C.E., ordonnances n° 3182 du 5 août 2008 ; n° 3183 du 5 août 2008 ; n° 3296 du 29 août 2008 ; n° 3327 du 4 septembre 2008. Les questions préjudicielles sont inscrites sous les numéros 4504 et 4505 du rôle de la Cour constitutionnelle.

un accès suffisant à la justice. L'on se borne ici à observer qu'en l'état, la procédure d'admission est relativement expéditive en comparaison avec les procédures préliminaires instituées devant d'autres juridictions suprêmes²⁹.

Outre l'absence d'audience, les moyens destinés à instruire le recours sont — on l'observe — particulièrement réduits. En tout et pour tout, le conseiller d'État dispose de la requête en cassation et des documents qui y sont joints, ainsi que du dossier de procédure que la juridiction administrative auteur de la décision en cause aura transmis au Conseil d'État, dans les deux jours ouvrables qui font suite à l'invocation du greffe³⁰.

12. On le devine, la question cruciale consiste à se demander dans quelle mesure le conseiller d'État chargé de l'instruction préliminaire du recours peut refuser l'admission de ce dernier.

L'article 20, nouveau, des lois coordonnées fixe, à ce sujet, un cadre au sein duquel la Haute Juridiction dispose d'une certaine marge de manœuvre.

13. Le Conseil d'État est tenu de soumettre le recours à un *triple test*.

Le *premier test* consiste à vérifier si le recours ressortit à la compétence et à la juridiction du Conseil d'État, s'il est pourvu d'un objet et s'il n'est pas manifestement irrecevable. Au cas où l'une des conditions n'est pas remplie, la Haute Juridiction est tenue d'ordonner, sans plus attendre, le refus d'admission.

Pour autant que le recours réponde favorablement au *premier test*, le Conseil d'État doit, aux termes d'un *deuxième test* — vérifier si le

29. Voy., à ce sujet, P. GERARD, « Faut-il instituer une procédure simplifiée d'admission des pourvois en cassation ? », in *Liber amicorum Bernard Glansdorff*, Bruxelles, Bruylant, 2008 (à paraître). La procédure d'admissibilité cumule, en effet, les restrictions : il n'est pas prévu d'audience, ni de possibilité de déposer un mémoire complémentaire. Par ailleurs, l'avis de l'auditorat n'est pas sollicité et la décision est prise par un juge unique.

30. Art. 7 de l'A.R. du 30 novembre 2006. L'on relève que l'absence de transmission du dossier par la juridiction administrative dont la décision est frappée de pourvoi a pour effet que le recours se saurait être déclaré « inadmissible » (C.E., ordonnance n° 1959 du 18 janvier 2008). Il dépasse, autrement dit, l'instruction préliminaire.

recours contient un moyen déduit de la violation de la loi ou d'une règle de forme, substantielle ou prescrite à peine de nullité. Si tel est le cas, la juridiction doit vérifier si ce moyen n'est pas manifestement dépourvu de fondement. Et, s'il n'est pas manifestement dépourvu de fondement, elle doit encore vérifier si le moyen soulevé est de nature à conduire à la cassation de la décision juridictionnelle querellée et si l'irrégularité alléguée a pu influencer la portée de cette décision. Au cas où chacun de ces feux est au vert, le Conseil d'État est tenu d'ordonner l'admission du dossier. Si, en revanche, l'un quelconque de ces feux est au rouge, la Haute Juridiction est tenue de procéder à un *troisième test*.

Le *troisième* et dernier *test* — applicable aux seuls recours ayant satisfait au *premier test*, mais non au *deuxième* — s'apparente à une séance de repêchage. À l'égard de ces recours, le Conseil d'État est appelé à se demander si, bien que ne contenant pas de moyen pourvu de l'ensemble des caractéristiques requises, le recours ne présenterait pas des prédispositions à ce que son examen soit « nécessaire » en vue d'assurer l'« unité de la jurisprudence »³¹.

14. On l'observe, le *triple test* auquel est tenu de procéder le Conseil d'État fait appel à différentes notions qui laissent à la juridiction une certaine marge d'appréciation dans le choix des recours qu'elle entend admettre à un examen approfondi.

En particulier, les expressions « manifestement irrecevable » et « manifestement dépourvu de fondement » permettent au Conseil d'État de serrer et de desserrer l'étau placé à l'entrée de la rue de la Science. Mais, de façon plus générale, chacun des critères établis par chacun des tests requiert un commentaire circonstancié qu'on s'emploie à fournir au regard des travaux préparatoires à l'adoption de l'article 20, nouveau, tout autant qu'à l'aune des premiers milliers d'ordonnances rendues par le Conseil d'État sur le fondement de la nouvelle disposition³².

31. Art. 20, § 2, alinéa 3, des lois coordonnées.

32. Il s'agit des ordonnances rendues entre le 15 décembre 2006 et le 15 septembre 2008, en sachant que seules les ordonnances rendues par les chambres françaises du Conseil d'État ont été systématiquement examinées à partir du 20 mars 2007.

1. *Le premier test : l'admissibilité du recours*

15. Dans le cadre du *premier test*, le Conseil d'État est tenu de vérifier s'il n'est pas « incompétent » ou « sans juridiction » à l'égard du recours qui lui est déféré, ou si le recours n'est pas « sans objet » ou n'est pas « manifestement irrecevable »³³.

16. L'hypothèse de l'incompétence implique qu'en saisissant le Conseil d'État, la partie requérante se serait adressée à l'ordre juridictionnel ayant le pouvoir de trancher les litiges de la nature de celui en cause, sans pour autant avoir formulé, à l'égard de la juridiction saisie, une demande à laquelle celle-ci pourrait satisfaire si, indépendamment de cette question, la demande était recevable et fondée.

Les hypothèses sont multiples en théorie. L'on songe notamment au recours qui serait dirigé contre un acte administratif unilatéral, plutôt que contre une décision contentieuse administrative³⁴. L'on pense également au recours qui aurait pour objet de demander au Conseil d'État de réformer la décision contentieuse administrative frappée de recours ou d'ordonner la suspension de ses effets, plutôt que d'en solliciter la cassation.

En pratique, cependant, rares sont les recours qui échouent sur ce récif.

Il y a bien l'un ou l'autre recours qui, outre la cassation de la décision contentieuse attaquée, ont sollicité la suspension de son exécution. Dans ces quelques cas, le Conseil d'État considère que le recours n'est pas admissible, dans cette dernière mesure³⁵. La solution paraît

33. Art. 20, § 2, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

34. Il n'y a pas lieu d'opérer une distinction entre les recours dont la décision en cause est réputée constituer un acte administratif unilatéral à l'issue d'un examen méthodique et les recours dirigés contre la décision maintes fois réputée constituer un acte administratif unilatéral, par une jurisprudence constante. Selon les termes de la loi, le Conseil d'État vérifie s'il n'est pas « incompétent » et non s'il n'est pas « manifestement incompétent ». L'entrée en vigueur de l'article 20 et de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 modifie, sur ce point, l'approche que devait, jusqu'alors, conduire à privilégier l'article 93 du Règlement de procédure (voy., à cet égard, P. LEWALLE, *Contentieux administratif*, op. cit., p. 745).

35. C.E., ordonnances n° 158 du 25 janvier 2007 ; n° 352 du 16 mars 2007 ; n°s 2005 et 2006 du 25 janvier 2008.

répondre au vœu du législateur, même si celui-ci ne s'est pas ouvertement exprimé sur ce point³⁶.

L'on rencontre également une hypothèse dans laquelle la prétendue « décision » attaquée était l'œuvre de la Commission de la protection de la vie privée qui, à l'analyse du Conseil d'État, ne constitue pas une juridiction administrative, mais un « organe d'avis et de médiation attaché organiquement à la Chambre des représentants »³⁷.

17. Le défaut de juridiction — qu'on ne confondra pas avec l'incompétence — implique, pour sa part, que la partie requérante n'ait pas saisi l'ordre juridictionnel auquel la Constitution imposait de s'adresser pour trancher les litiges de la nature de celui en cause. L'on songe ici au recours qui serait dirigé contre la décision d'une juridiction judiciaire, laquelle peut être cassée par la seule Cour de cassation³⁸. L'on pense également au recours qui serait dirigé contre la décision d'une juridiction administrative dont la cassation ne pourrait, en vertu de la loi, être prononcée que par la Cour de cassation³⁹, ou au recours dirigé contre la décision d'une juridiction administrative qui statuerait en premier et dernier ressort, et qui ne serait, dès lors, pas susceptible de cassation⁴⁰.

La jurisprudence du Conseil d'État n'offre pas, pour l'heure, d'illustrations d'un tel cas de figure. À droit constant, il est vraisemblable que

36. *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51-2479, p. 37.

37. C.E., ordonnance n° 2724 du 21 mai 2008.

38. Voy. les art. 144 et 145 de la Constitution, ainsi que l'art. 608 du Code judiciaire ; en ce sens, voy. P. LEWALLE, *Contentieux administratif*, *op. cit.*, p. 745.

39. Voy. les art. 609, 5°, 6° et 7°, et 614 du Code judiciaire. Il en va notamment ainsi des décisions prononcées en matière disciplinaire par la commission d'appel de l'Institut des réviseurs d'entreprises, dont la cassation ressortit exclusivement au pouvoir juridictionnel de la Cour de cassation. L'on rappelle, à cet égard, que le pouvoir de juridiction de la Cour de cassation à l'égard de décisions contentieuses administratives n'est effectif que pour autant qu'une disposition législative, dérogeant à l'article 14, § 2, des lois coordonnées, le précise.

40. Tel est notamment le cas des décisions de la Commission spéciale pour l'indemnisation des détentions préventives inopérantes et des décisions des conseils provinciaux procédant à la validation des pouvoirs de leurs membres (voy., à cet égard, M. LEROY, *Contentieux administratif*, Bruxelles, Bruylant, 2004, 3^e éd., p. 45, et la jurisprudence qu'il cite depuis C.E., arrêt État belge, n° 9138 du 25 janvier 1962).

les ordonnances de refus d'admission pour cause de défaut de juridiction ne seront pas nombreuses, dès lors que la plupart des recours en cassation sont introduits en droit des étrangers, matière où la cassation est ouverte, devant le Conseil d'État.

18. Le refus d'admission du recours doit être ordonné si le Conseil d'État est sans compétence ou sans juridiction pour en connaître. Il doit également l'être si le recours est sans objet, autrement dit si l'acte juridictionnel attaqué n'existe pas ou n'existe plus.

L'hypothèse d'un acte juridictionnel qui s'apparenterait à un mirage est peu vraisemblable. Celle d'un acte juridictionnel qui s'apprête à être adopté ou qui aurait déjà été cassé, est davantage plausible. Pour autant, il n'est guère de situations de ce genre auxquelles la Haute Juridiction ait, pour l'heure, été confrontée.

Dans l'une des premières ordonnances, datée du 22 décembre 2006, le Conseil d'État juge sans objet un recours dirigé contre une décision de la Commission permanente de recours des réfugiés, laquelle déclarait « sans objet » le recours qui lui était déféré⁴¹. Contrairement à ce que décide le Conseil d'État, le recours qui lui était présenté avait un objet : la décision de la Commission permanente de recours des réfugiés déclarant le recours dont elle était saisie sans objet. Du reste, le raisonnement tenu par le Conseil d'État contredit la conclusion à laquelle il aboutit. À la lecture de l'ordonnance, la Haute Juridiction vérifie, en effet, si la Commission permanente n'a pas, en déclarant le recours sans objet, violé l'article 55 de la loi du 15 décembre 1980. Ce faisant, le Conseil d'État procède à un examen du moyen qu'elle juge, sans le dire, manifestement non fondé, ce qui, on le verra, relève du *deuxième test* institué par l'article 20, nouveau, des lois coordonnées.

19. Si l'examen de compétence, de juridiction et d'objet connaît un succès pour le moins confidentiel, tel n'est pas le cas du recours « manifestement irrecevable ».

Il existe d'abord une série d'ordonnances qui concluent au caractère manifestement irrecevable du recours, au motif que les règles d'emploi des langues devant le Conseil d'État n'ont pas été respectées. Tel est le

41. C.E., ordonnance n° 24 du 22 décembre 2006.

cas lorsque le candidat réfugié, qui sollicite l'usage de la langue française dans le cadre de l'instruction de sa demande d'asile, introduit un recours en cassation administrative en néerlandais, ou *vice versa* ⁴².

Il faut également évoquer les ordonnances qui aboutissent au constat de la tardiveté du recours en cassation ⁴³, sans qu'une force majeure soit alléguée par la partie requérante ou alors qu'une force majeure est alléguée, mais n'est pas avérée ⁴⁴.

Est, enfin, jugé « manifestement irrecevable » le recours introduit pour la deuxième fois contre la même décision juridictionnelle ⁴⁵, ainsi que le recours dirigé contre « l'arrêt [qui] ordonne une mesure d'instruction et ne statue pas définitivement sur la demande de reconnaissance de la qualité de réfugié » ⁴⁶ ou encore le recours d'une personne qui renvoie au recours de son conjoint, lequel a déjà été déclaré « manifestement irrecevable » ⁴⁷.

2. Le deuxième test : l'admissibilité du moyen

20. Le recours qui satisfait au *premier test*, jusqu'ici évoqué, est immédiatement appelé à en subir un *deuxième*.

21. Aux termes du *deuxième test*, le Conseil d'État est d'abord appelé à vérifier si le recours contient au minimum un « moyen » pris de la « violation de la loi » ou « d'une règle de forme, soit substantielle, soit prescrite à peine de nullité » ⁴⁸.

42. C.E., ordonnances n° 9 du 20 décembre 2006 ; n° 13 du 21 décembre 2006 ; n° 80 du 15 janvier 2007 ; n° 223 du 13 février 2007 ; n° 240 du 15 février 2007 ; n° 344 du 15 mars 2007 ; n° 352 du 16 mars 2007 ; n°s 1905 et 1906 du 16 janvier 2008 ; n° 2748 du 23 mai 2008 ; n° 2767 du 27 mai 2008. Voy. toutefois les précisions *supra* n°6.

43. Voy., parmi d'autres, C.E., ordonnance n° 1927 du 18 janvier 2008 ; n° 2340 du 13 mars 2008 ; n° 2515 du 8 avril 2008 (la tardiveté étant due au caractère incertain de la date d'envoi du recours, faute d'avoir été adressé par recommandé à La Poste) ; n° 2765 du 27 mai 2008.

44. C.E., ordonnances n° 7 du 18 décembre 2007 ; n° 41 du 5 janvier 2007 ; n° 117 du 23 janvier 2007 ; n° 127 du 24 janvier 2007 ; n° 157 du 25 janvier 2007 ; n° 256 du 20 février 2007 ; n° 260 du 22 février 2007.

45. C.E., ordonnance n° 44 du 5 janvier 2007 ; n° 876 du 26 juin 2007 ; n° 2215 du 22 février 2008. Dans cette dernière décision, le Conseil d'État juge qu'« un nouveau recours en cassation administrative (...) introduit contre la même décision n'est manifestement pas recevable ».

46. C.E., ordonnance n° 2157 du 15 février 2008.

47. C.E., ordonnances n° 46 du 5 janvier 2007 ; n° 135 du 24 janvier 2007 ; n° 151 du 25 janvier 2007.

48. Art. 20, § 2, alinéa 3, des lois coordonnées.

Les travaux préparatoires à l'adoption de l'article 20, nouveau, précisent que le « concept de moyen » est « bien connu dans la jurisprudence et la doctrine »⁴⁹. L'on se borne, dès lors, à rappeler que l'invocation d'un moyen suppose que la partie requérante identifie la règle ou le principe qu'a prétendument violé la décision objet du recours, tout en exposant en quoi consiste la prétendue violation⁵⁰.

De même, les travaux préparatoires renvoient, pour ce qui concerne les notions de « violation de la loi » et « violation d'une règle de forme, soit substantielle, soit prescrite à peine de nullité » aux notions utilisées dans l'article 14, § 2, des lois coordonnées, telles qu'explicitées, là encore, par « la jurisprudence et la doctrine »⁵¹. À cet égard, il s'impose de rappeler que la notion de « loi » ne s'entend pas de l'œuvre conjointe du Roi, de la Chambre des représentants et, le cas échéant, du Sénat. Elle s'entend de l'ensemble des sources du droit qui s'imposent à la juridiction administrative dont la décision constitue l'objet du recours en cassation⁵².

49. *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51-2479/1, p. 38.

50. Pour de plus amples développements sur la notion de « moyen », voy. P. LEWALLE, *Contentieux administratif*, *op. cit.*, pp. 854 et s. Voy. aussi Proc. gén. P. LECLERCQ, concl. précéd. Cass., 28 mai 1936, *Pas.*, I, 1936, p. 277 : le demandeur en cassation « formule l'accusation ; il doit donc, comme tout accusateur, indiquer le fait illégal dont il accuse, et il doit donner la raison pour laquelle ce fait serait illégal, c'est l'exposé du moyen ; cet exposé implique [...] l'indication des lois que l'accusateur ou le demandeur en cassation prétend avoir été violé ». La citation est reprise par G. CLOSSET-MARCHAL, J.-F. VAN DROOGHENBROECK, S. UHLIG et A. DECROËS, en termes de synthèse sur la signification et la portée du moyen de cassation (« Examen de jurisprudence (1993-2005) — Droit judiciaire privé — Les voies de recours — suite », *R.C.J.B.*, 2006, pp. 344 à 347 et spéc. p. 347).

51. *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51-2479/1, p. 38.

52. Pour de plus amples développements sur la notion de « loi », et de façon générale, sur les notions de « violation de la loi et violation des formes soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité », voy. not. *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 1998-1999, n° 1960, 1, pp. 19 et s. ; P. NIHOUL, « La loi du 25 mai 1999 modifiant les lois sur le Conseil d'État », *J.T.*, 2000, p. 358 ; L. DE GEYTER, « De wet van 25 mei 1999 tot wijziging van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, van de wet van 5 april 1955 inzake de wedden van ambtsdragers bij de Raad van State, alsook van de gerechtelijke wetboek », *A.J.T.*, 2000, p. 177 ; P. LEWALLE, *Contentieux administratif*, *op. cit.*, pp. 739-743 ; R. ANDERSEN, « De quelques réflexions à propos de la cassation administrative », *op. cit.*, pp. 282-284.

22. À de nombreuses reprises, le Conseil d'État a déjà eu l'occasion de considérer que différents recours ne présentaient pas le moyen requis. C'est l'hypothèse dans laquelle la partie requérante invoque une règle prétendument violée, mais qui n'existe pas⁵³. L'hypothèse dans laquelle la partie requérante n'identifie pas à suffisance la règle prétendument violée⁵⁴. L'hypothèse dans laquelle la partie requérante identifie cette règle, sans, pour autant, que celle-ci ait un effet direct dans l'ordre juridique interne⁵⁵ ou sans qu'elle bénéficie d'une portée juridique⁵⁶ ou, bien que bénéficiant d'une portée juridique, sans qu'elle s'applique à la contestation en cause⁵⁷ ou encore alors qu'elle a été

53. C.E., ordonnances n° 38 du 5 janvier 2007 ; n° 200 du 1^{er} février 2007 ; n° 206 du 2 février 2007. Le Conseil d'État a eu l'occasion de juger que le « principe d'un gouvernement équitable n'existe pas » (C.E., ordonnance n° 1867 du 14 janvier 2008). Il a également pu juger que la violation de la jurisprudence, fût-elle celle du Conseil d'État, ne saurait conduire à la cassation d'une décision juridictionnelle administrative (C.E., ordonnance n° 2293 du 11 mars 2008). Dans certains cas, la règle existe mais ne confère pas de droit subjectif. Le Conseil d'État a ainsi jugé, à de multiples reprises, que l'article 1 A (2) de la Convention de Genève du 28 juillet 1951 « relative au statut des réfugiés » définit le réfugié, mais « ne contient pas de règle et n'est pas de nature à fonder un moyen de cassation » (C.E., ordonnances n°s 1813 et 1817 du 27 décembre 2007).
54. C.E., ordonnances n° 48 du 5 janvier 2007 ; n° 98 du 19 janvier 2007 ; n° 122 du 24 janvier 2007 ; n° 201 du 1^{er} février 2007 ; n° 257 du 20 février 2007 ; n° 258 du 20 février 2007 ; n°s 2181 et 2182 du 19 février 2008. Dans différentes ordonnances, le Conseil d'État constate qu'une critique de fait ne peut conduire à la cassation (C.E., ordonnances n° 4 du 15 décembre 2006 ; n° 11 du 20 décembre 2006 ; n° 61 du 10 janvier 2007). À notre estime, elle est, plus fondamentalement, « manifestement irrecevable », en ce qu'elle n'articule pas un grief au regard d'une règle de droit.
55. Voy. not. C.E., ordonnances n° 8 du 18 décembre 2006 (art. 1, A, de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés, signée le 28 juillet 1951) ; n°s 33 et 34 du 29 décembre 2006 (*idem*) ; n° 79 du 12 janvier 2007 (*idem*) ; n°s 85 et 86 du 16 janvier 2007 (*idem*) ; n° 94 du 17 janvier 2007 (*idem*) ; n°s 109 et 110 du 22 janvier 2007 (Déclaration universelle des droits de l'homme et art. 1, A, de la Convention de Genève précitée) ; n°s 113 et 114 du 23 janvier 2007 (art. 1, A, de la Convention de Genève précitée) ; n°s 121 et 131 du 24 janvier 2007 (*idem*).
56. Ainsi, par exemple, le Guide des procédures et critères à appliquer pour déterminer le statut de réfugié constitue un recueil de recommandations, non de textes obligatoires dans l'ordre juridique belge (voy., parmi d'autres, C.E., ordonnance n° 1875 du 14 janvier 2008).
57. Dans plusieurs ordonnances, le Conseil d'État juge ainsi que l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ne s'applique pas à la contestation relative à la qualité de réfugié, faute d'être « civile » ou « pénale » au sens de cette disposition (voy. C.E., ordonnances n° 1834 du 8 janvier 2008, n° 2626

modifiée⁵⁸. L'hypothèse dans laquelle la partie requérante n'expose pas — tout au moins à suffisance⁵⁹ — en quoi la règle invoquée est prétendument violée^{60 61}. Ou encore l'hypothèse dans laquelle elle expose à suffisance la critique, mais ne la dirige pas contre la décision

-
- du 23 avril 2008 ; n° 2702 du 8 mai 2008). Il n'est pas davantage utile d'invoquer le dépassement du délai raisonnable garanti par le même article 6, le Conseil d'État étant sans compétence pour se prononcer sur une telle question et ledit dépassement n'étant pas susceptible de conférer la qualité de réfugié à celui qui s'en prétend victime (voy. not. C.E., ordonnances n° 927 du 11 juillet 2007 ; n° 1203 du 28 août 2007).
58. Voy. C.E., ordonnance n° 551 du 11 mai 2007. En matière civile, le principe est que « le moyen qui indique comme violé un article d'une loi dont le texte a été modifié par une loi ultérieure vise cet article tel qu'il a été modifié » (Ph. GERARD et M. GREGOIRE, « Introduction à la méthode de la Cour de cassation, in « Les Cours suprêmes », *Rev. dr. U.L.B.*, 1999/2, p. 144). La partie requérante sera donc attentive à exposer, dans sa requête, la version du texte dont il invoque la violation, le cas échéant en précisant la dernière modification dont il a fait l'objet avant son application aux faits de la cause.
59. C.E., ordonnance n° 131 du 24 janvier 2007.
60. C.E., ordonnances n° 25 du 22 décembre 2006 ; n°s 47 à 49 du 5 janvier 2007 ; n° 107 du 19 janvier 2007 ; n° 110 du 22 janvier 2007 ; n°s 112 et 113 du 23 janvier 2007 ; n° 119 du 23 janvier 2007 ; n° 163 du 30 janvier 2007 ; n° 202 du 1^{er} février 2007 ; n° 206 du 2 février 2007 ; n° 207 du 2 février 2007 ; n° 210 du 5 février 2007 ; n° 213 du 6 février 2007 ; n° 221 du 9 février 2007 ; n° 229 du 14 février 2007 ; n° 237 du 15 février 2007 ; n° 239 du 15 février 2007 ; n°s 242 à 244 du 16 février 2007 ; n° 313 du 9 mars 2007 ; n° 2081 du 6 février 2008 ; n° 2708 du 20 mai 2008. Dans une ordonnance, le Conseil d'État déclare le moyen irrecevable, dès lors qu'« il ne se rattache pas à une des dispositions visées au moyen » (C.E., ordonnance n° 1976 du 22 janvier 2008). Le Conseil d'État juge également irrecevable le moyen obscur (C.E., ordonnance n° 1086 du 8 août 2007), vague ou stéréotypé (C.E., ordonnance n° 1095 du 8 août 2007). La jurisprudence de la Cour de cassation exige, elle aussi, que le moyen soit précis (voy. not. G. CLOSSET-MARCHAL, J.-F. VAN DROOGHENBROECK, S. UHLIG et A. DECROËS, *op. cit.*, pp. 398-399).
61. Une attention particulière doit être réservée au moyen qui invoque un défaut de réponse aux moyens. Pour être jugé recevable, le moyen doit exposer précisément les moyens ou arguments auxquels il n'a pas été répondu (C.E., ordonnances n° 1171 du 16 août 2007 ; n° 1393 du 16 octobre 2007 ; n° 1420 du 23 octobre 2007 ; n° 1700 du 7 décembre 2007). Cette dernière ordonnance ajoute, inutilement à notre sens, que le requérant doit également préciser en quoi il n'aurait pas été effectivement répondu aux moyens dans la décision attaquée. Si le grief est fondé, il nous paraît difficile, voire impossible, de satisfaire à cette dernière exigence.

juridictionnelle frappée de recours⁶², ou tout au moins, contre la bonne partie du dispositif de cette décision⁶³.

Dans le cadre de l'examen relatif à l'existence même du moyen, le Conseil d'État rappelle régulièrement qu'il est tenu par l'exposé des moyens tels qu'ils figurent dans la requête et ne peut pallier les carences de celle-ci⁶⁴. Il rappelle aussi que le moyen doit se suffire à lui-même et que les développements que la partie requérante y consacre ne peuvent pallier l'insuffisance ou l'imprécision de son libellé quant aux normes juridictionnelles qui auraient été violées⁶⁵.

23. Pour que le recours puisse être déclaré admissible, il ne suffit pas — outre la réussite du *premier test* — que le moyen invoqué soit déduit de la violation de la loi ou d'une règle de forme, soit substantielle, soit prescrite à peine de nullité. Encore faut-il que le moyen ne soit pas manifestement irrecevable.

L'article 20 de la loi n'indique pas expressément que le moyen irrecevable est de nature à conduire au refus d'admission. Les auteurs du texte ont cependant visé cette exigence, en indiquant que le recours n'est admissible que si le moyen invoqué est « susceptible de conduire à la cassation ». À notre estime, l'expression utilisée revêt une portée plus précise que celle de moyen irrecevable. Il serait ainsi utile de revoir la

62. C.E., ordonnances n° 181 du 31 janvier 2007 ; n° 872 du 26 juin 2007 ; n° 1566 du 23 novembre 2007 ; n° 1570 du 23 novembre 2007 ; n° 1585 du 26 novembre 2007 ; n° 2734 du 22 mai 2008 ; n° 2751 du 23 mai 2008. L'hypothèse la plus fréquente est celle où le requérant formule des griefs à l'encontre de la décision rendue par le Commissariat général aux Réfugiés et Apatrides, et non contre la décision de la Commission permanente de Recours des Réfugiés ou du Conseil du contentieux des étrangers. Invariablement, le Conseil d'État répète qu'en vertu de l'effet dévolutif du recours exercé devant ces juridictions, leur décision se substitue à celle rendue par le Commissariat général aux Réfugiés et Apatrides, dont les éventuels vices se trouvent ainsi couverts.

63. C.E., ordonnance n° 1139 du 14 août 2007. En l'espèce, le requérant attaquait inutilement la décision du Conseil du contentieux des étrangers en tant qu'elle lui refuse le statut de protection subsidiaire alors que le seul grief visait le refus de lui octroyer le statut de réfugié.

64. Voy., parmi d'autres, C.E., ordonnance n° 1751 du 14 décembre 2007 ; n° 2369 du 18 mars 2008.

65. C.E., ordonnance n° 720 du 11 juin 2007.

formulation de l'article 20 sur ce point, en y intégrant la catégorie des moyens « irrecevables ».

Du reste, l'on observe que le Conseil d'État éprouve un certain malaise, lui qui, çà et là, qualifie de « manifestement non fondé » un moyen « manifestement irrecevable » ou qui, comme le souhaitaient les auteurs du texte, qualifie un tel moyen de moyen ne pouvant conduire à la cassation.

24. Quotidiennement, deux types de moyens irrecevables se présentent aux portes de la Haute Juridiction : ceux qui ont pour objet d'invoquer une disposition inapplicable à la juridiction administrative qui a rendu la décision frappée de recours et ceux qui ont pour objet de demander au Conseil d'État de connaître du fond de l'affaire, en substituant son appréciation à celle de la juridiction dont la décision est en cause.

25. S'agissant des dispositions inapplicables à la juridiction administrative qui a rendu la décision frappée de recours, on relève, en particulier, la loi du 29 juillet 1991 « relative à la motivation formelle des actes administratifs »⁶⁶. À toutes fins utiles, on rappelle que cette loi a vocation à exiger une motivation en la forme des seuls actes administratifs unilatéraux de portée individuelle. C'est, dès lors, exclusion faite des actes juridictionnels que constituent, par essence, les décisions contentieuses administratives.

Pour autant, les décisions contentieuses administratives n'échappent pas à l'obligation de motivation formelle. L'article 149 de la Constitution,

66. Voy., parmi de très nombreuses ordonnances, C.E., ordonnances n° 14 du 21 décembre 2006 ; n° 19 du 21 décembre 2006 ; n°s 30 à 32 du 28 décembre 2007 ; n° 61 du 10 janvier 2007 ; n° 158 du 25 janvier 2007 ; n°s 175 et 176 du 30 janvier 2007 ; n° 199 du 1^{er} février 2007 ; n°s 209 et 211 du 5 février 2007 ; n° 252 du 19 février 2007 ; n° 1908 du 16 janvier 2008. L'on note que, dans certaines ordonnances, la circonstance que la disposition prétendument violée soit inapplicable à la juridiction administrative dont la décision est en cause est jugée non pas manifestement irrecevable, mais manifestement non fondée (voy. C.E., ordonnances n°s 188 à 190 du 31 janvier 2007 ; n° 202 du 1^{er} février 2007 ; n° 252 du 19 février 2007 ; n° 254 du 19 février 2007). La qualification du motif de refus d'admission n'est, à notre estime, pas exact. Si une règle ne peut être prise en compte dans la confrontation qui est censée l'opposer à un acte, qu'il soit juridictionnel ou administratif, c'est au stade de la recevabilité que le raisonnement s'arrête, non au stade de l'examen au fond.

adoptée en 1831, garantit la motivation des décisions de justice, quelle que soit la juridiction qui en est l'auteur⁶⁷. La portée de l'article 149 de la Constitution n'est pas identique à celle des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991. L'article 149 contient une « obligation de forme »⁶⁸. Elle requiert qu'une motivation apparaisse dans l'acte juridictionnel⁶⁹ et qu'elle réponde à l'ensemble des moyens invoqués devant la juridiction⁷⁰. Pour respecter l'article 149 de la Constitution, la juridiction administrative « n'est pas tenue de répondre à tous les arguments du requérant, dès lors que sa décision s'appuie sur des motifs qui la justifient »⁷¹. L'obligation de motivation exigée par la disposition est observée même alors que les motifs de la décision sont erronés ou illégaux⁷². La motivation par référence à la décision contestée est admise⁷³.

67. Certes, l'article 149 fait partie du chapitre 6 de la Constitution, intitulé « Du pouvoir judiciaire ». La jurisprudence du Conseil d'État est cependant fixée en ce sens que les juridictions administratives sont également astreintes à devoir le respecter (voy. not. J. SALMON, *Le Conseil d'État*, Bruxelles, Bruylant, 1994, t. I^{er}, p. 450 ; égal. P. LEWALLE, *Contentieux administratif*, op. cit., p. 154).
68. Voy., parmi d'autres, C.E., ordonnance n° 2062 du 5 février 2008.
69. Voy., parmi d'autres, C.E., ordonnance n° 15 du 21 décembre 2006. Le Conseil d'État juge notamment que « l'obligation de motiver les jugements prescrite par l'article 149 de la Constitution est une obligation de forme (...), étrangère à la valeur ou à la pertinence des motifs du jugement ». Dans le même sens, C.E., ordonnance n° 39 du 5 janvier 2007 ; n° 1874 du 14 janvier 2008.
70. Voy., parmi d'autres ordonnances, C.E., ordonnance n° 100 du 19 janvier 2007. Ainsi que le relève M. Hanotiau, « tant les justiciables que la juridiction supérieure doivent avoir la possibilité de s'assurer ou de contrôler que le juge a correctement appliqué les règles de procédure, a complètement examiné les éléments du dossier et a effectivement répondu aux moyens qui lui étaient présentés (...) ». Il ajoute que la motivation « doit être suffisante, c'est-à-dire 'complète, précise et non équivoque' et mentionner les dispositions légales et les éléments de fait sur lesquels s'appuie le dispositif » et qu'« elle doit révéler que la juridiction répond à tous les moyens qui ont été invoqués sauf à ceux qui sont devenus superflus du fait que l'examen des autres moyens suffit à fonder la décision ». Il précise encore que « La juridiction n'est pas tenue de répondre aux simples arguments » (M. HANOTIAU, « Le Conseil d'État, juge de cassation administrative », in *Le citoyen face à l'Administration — Commissions et juridictions administratives : quels droits de la défense ?*, Liège, éd. du Jeune Barreau de Liège, 1990, p. 151).
71. C.E., ordonnance n° 2489 du 27 mars 2008.
72. C.E., ordonnances n°s 1581 et 1583 du 23 novembre 2007 ; n°s 2732 et 2734 du 22 mai 2008.
73. C.E., ordonnance n° 1811 du 27 décembre 2007.

Pour leur part, les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 imposent — on le sait — que soit retranscrites, dans l'acte, les considérations de fait et de droit qui servent de soutien à la décision⁷⁴, même si la motivation par référence peut, là aussi, trouver à s'appliquer, pour autant, alors, que le document auquel il est fait référence soit adjoint à l'acte.

L'on souligne que d'autres dispositions consacrées dans l'arsenal juridique belge requièrent du juge administratif du fond qu'il motive formellement sa décision. Tel est notamment le cas de l'article 57/22 de la loi du 15 décembre 1980 précitée. L'obligation qu'impose cette disposition ne correspond cependant pas exactement à l'obligation consacrée par l'article 149 de la Constitution. L'article 57/22 n'impose, en effet, pas à la Commission permanente de recours des réfugiés de répondre à l'ensemble des moyens invoqués. Il se limite à requérir que la Commission mentionne dans la décision les faits pertinents qui conduisent au dispositif⁷⁵ et est, qui plus est, abrogé par l'article 194 de la loi du 15 septembre 2006 réformant le Conseil d'État et créant un Conseil du contentieux des étrangers⁷⁶.

Éclairée par l'avocat dont elle aura dû faire choix pour introduire le recours, la partie requérante doit ainsi s'attacher à invoquer l'exacte disposition prétendument violée, sous peine de s'exposer à une irrecevabilité manifeste⁷⁷.

26. La loi du 29 juillet 1991 n'est pas la seule à être invoquée à tort dans le cadre du contentieux de la cassation administrative. Il en est également ainsi du principe général de bonne administration — qui s'impose à l'Administration active, non aux juges administratifs⁷⁸ —,

74. Sur les exigences requises par les articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 « relative à la motivation formelle des actes administratifs », voy. not. P. LEWALLE, *Contentieux administratif*, op. cit., pp. 159 et ss. ; P. JADOUL et S. VAN DROOGHENBROECK, *La motivation formelle des actes administratifs*, Bruxelles, La Charte, 2004, 379 pp.

75. Voy., en ce sens, M. LEROY, op. cit., p. 35. Pour une application de la règle, voy. not. C.E., ordonnances n° 30 du 28 décembre 2006 ; n°s 40 et 46 du 5 janvier 2007 ; n° 140 du 24 janvier 2007 ; n° 181 du 31 janvier 2007 ; n° 205 du 2 février 2007 ; n° 251 du 19 février 2007 ; n° 2651 du 30 avril 2008.

76. Voy. not. C.E., ordonnances n° 1908 du 16 janvier 2008 ; n° 2080 du 6 juin 2008.

77. Voy., en ce sens, C.E., ordonnance n° 205 du 2 février 2007. Dans le même sens, voy. M. LEROY, op. cit., p. 35.

78. Voy., parmi de nombreuses ordonnances, C.E., ordonnances n° 22 du 22 décembre 2006 ; n° 32 du 28 décembre 2006, n° 201 du 1^{er} février 2007 ; n° 250 du 19 février 2007.

des articles 52, 52*bis* et 62 de la loi du 15 décembre 1980 précitée, auxquels ni la Commission permanente de recours des réfugiés, ni le Conseil du contentieux des étrangers ne sont assujettis⁷⁹ ou encore de l'article 20 des lois coordonnées « sur le Conseil d'État », qui est, lui aussi, inapplicable au Conseil du contentieux des étrangers⁸⁰.

Ces affirmations doivent toutefois être nuancées, au risque de reléguer l'examen de l'admission *prima facie* du recours à la phase ultérieure de la procédure. Il est certes des dispositions légales et principes juridiques qui s'adressent à l'Administration active, et non au juge. Et il ne peut être reproché à ce dernier d'avoir méconnu des dispositions qui sont étrangères à son office. Toutefois, dans certaines hypothèses, le juge administratif du fond est amené à contrôler le respect, par l'Administration, des dispositions et principes qui encadrent son action. Tel est le cas, par exemple, du Conseil du contentieux des étrangers lorsqu'il connaît, comme juge d'annulation, de la motivation formelle d'une décision de refus de séjour prise par l'Office des Étrangers⁸¹. L'on pourrait concevoir, dans une telle hypothèse, que le Conseil d'État ait à contrôler, comme juge de cassation, le respect de la loi du 29 juillet 1991 « relative à la motivation formelle des actes administratifs » par le Conseil du contentieux des étrangers⁸².

79. C.E., ordonnances n° 8 du 18 décembre 2006 (uniquement l'art. 62) ; n° 31 du 28 décembre 2006 (*idem*) ; n°s 47 à 49 du 5 janvier 2007 ; n° 68 du 11 janvier 2007 ; n°s 110 et 111 du 22 janvier 2007 (uniquement l'art. 62) ; n° 203 du 2 février 2007 (*idem*) ; n° 242 du 16 février 2007 (art. 52 et 62).

80. C.E., ordonnance n° 2172 du 18 janvier 2008.

81. En matière d'asile, dans les hypothèses où le Conseil du contentieux des étrangers exerce une compétence de pleine juridiction (voy. à ce propos, M. KAISER, « Le Conseil d'État et la réforme du contentieux des étrangers : une "théorie du contentieux détachable" ? », *A.P.T.*, 2006, pp. 249 et s.), il est plus difficile de concevoir un grief de légalité adressé indirectement à la décision administrative. En effet, la décision du Conseil du contentieux des étrangers se substitue, dans ces hypothèses, à la décision administrative dont elle peut réparer les illégalités, le cas échéant.

82. L'on songe, par analogie, aux arrêts dans lesquels la Cour de cassation a été amenée à vérifier la légalité de décisions de fond au regard des principes généraux de bonne administration (Cass., 27 mars 1992, *R.C.J.B.*, 1995, p. 53, avec note de N. GEELHAND ; Cass., 13 février 1997, *Pas.*, 1997, I, p. 223 ; Cass., 11 mai 1998, *Pas.*, 1998, I, p. 546 ; Cass., 7 décembre 1998, *Pas.*, 1998, I, p. 1183 ; Cass., 14 juin 1999, *Pas.*, 1999, I, p. 851 ; Cass., 23 novembre 2005, *R.G.* n° P. 051145.F).

Dans chaque cas d'espèce il y a, dès lors, lieu d'examiner si les dispositions invoquées le sont à bon escient. Le Conseil d'État ne peut s'exonérer, au stade de l'admissibilité du recours, d'effectuer ce contrôle.

27. S'agissant des recours qui invitent le Conseil d'État à substituer son appréciation à celle de la juridiction administrative du fond, nombreuses sont les ordonnances aux termes desquelles la Haute Juridiction constate que la partie requérante demande, plus ou moins expressément, de juger que la Commission permanente de recours des réfugiés ou le Conseil du contentieux des étrangers a commis une erreur d'appréciation en ne reconnaissant pas, au requérant, la qualité de réfugié⁸³.

En vue d'éviter que les recours de ce genre ne se multiplient, la Haute Juridiction a très vite décidé de rappeler les limites de ses attributions. Elle précise ainsi que lorsqu'elle « statue comme juge de cassation administrative », elle « ne connaît pas du fond des affaires et n'est pas compétent[e] pour examiner un moyen dans lequel la partie requérante prétend remettre en cause l'appréciation [du juge du fond] suivant laquelle les éléments produits sont ou non convaincants »⁸⁴.

En revanche, le moyen qui reprocherait au juge du fond d'avoir méconnu une notion légale ne pourrait être déclaré manifestement irrecevable au motif qu'il solliciterait du Conseil d'État qu'il substitue

83. Voy., parmi de très nombreuses ordonnances, C.E., ordonnances n^{os} 3 à 6 du 15 décembre 2006 ; n^o 20 du 21 décembre 2006 ; n^o 54 du 9 janvier 2007. Des variantes sont susceptibles de se présenter : tantôt la partie requérante demande au Conseil d'État de juger qu'il n'est pas légalement admissible que le juge du fond ait accordé plus de crédit à un élément du dossier qu'à un autre (C.E., ordonnance n^o 118 du 23 janvier 2007), tantôt la partie requérante demande à la Haute Juridiction de substituer son appréciation à celle du juge du fond quant à la question du mode de preuve retenu pour asseoir sa décision (C.E., ordonnance n^o 107 du 19 janvier 2007 ; voy. aussi C. DEBROUX, « Le Conseil d'État, juge de cassation administrative : incidence de la loi du 25 mai 1999 », *A.P.T.*, 2001, p. 293). Dans ces différents cas, il se justifie que le Conseil d'État ordonne le refus d'admission du dossier, au nom de son caractère « manifestement irrecevable » (C.E., ordonnance n^o 3 du 15 décembre 2006).

84. Voy. not., en ce sens, C.E., ordonnance n^o 1770 du 18 décembre 2007. Le Conseil d'État ne fait pas application de cette jurisprudence à l'égard des seules décisions rendues dans le cadre du contentieux des étrangers. Les contestations portant sur les décisions rendues par la Commission pour l'aide aux victimes d'actes intentionnels de violence, par exemple, sont confrontées au même enseignement (C.E., ordonnance n^o 1883 du 15 janvier 2008).

son appréciation à celle du juge du fond. Tel serait, par exemple, le cas, en matière d'asile, du moyen qui invoquerait la violation de la notion légale de réfugié.

La frontière entre le moyen invoquant une mauvaise appréciation de la notion de réfugié et le moyen invoquant une violation de cette notion est subtile. À titre d'exemple, le candidat à l'asile serait recevable à critiquer en cassation la décision qui, après avoir constaté l'existence d'une crainte de persécution dans son chef, décide néanmoins qu'il ne peut se voir reconnaître le statut de réfugié, au motif que ses opinions politiques seraient à l'origine de la persécution et que de tels motifs n'entrent pas dans la notion de réfugié au sens de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés du 28 juillet 1951. Dans ce cas en effet, ce n'est pas tant l'appréciation des faits qui est critiquée que l'appréciation du droit applicable aux faits. En revanche, le candidat à l'asile ne serait pas recevable à critiquer la décision qui aboutirait au même résultat, après avoir jugé que l'existence de persécutions n'était pas suffisamment établie dans son chef⁸⁵.

Un autre exemple est fourni par la notion de force majeure, invoquée par certains requérants pour justifier l'introduction tardive de leur recours auprès du Conseil du contentieux des étrangers. Si le Conseil d'État est sans compétence pour vérifier l'appréciation souveraine de la force majeure par le juge du fond, il lui revient cependant de contrôler

85. L'ordonnance n° 2060 du 5 février 2008 est à rapprocher de ce genre d'hypothèse. La partie requérante invoquait notamment la violation de l'article 39/10, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 « sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ». L'article 39/10 prévoit que le président de chambre du Conseil du contentieux des étrangers peut, lorsque le requérant le demande de manière motivée dans sa requête ou d'office, ordonner que l'affaire soit attribuée à une chambre siégeant à trois membres lorsque la difficulté juridique, l'importance de l'affaire ou des circonstances particulières le requièrent. Par son ordonnance du 5 février 2008, le Conseil d'État juge que le moyen invoqué tend à contrôler l'appréciation de la « nécessité de déférer l'affaire à une chambre à trois juges », ce qui échapperait à la compétence du Conseil d'État, statuant comme juge de cassation administrative. À proximité de cette critique, manifestement irrecevable, le requérant eût pu invoquer la méconnaissance de la portée d'une notion légale — l'article 39/10, alinéa 3. La confrontation d'éléments de fait au contenu de la norme en cause pour démontrer que cette norme a été violée ne saurait, en effet, s'apparenter à la substitution d'appréciation de faits.

le respect de cette notion légale et de vérifier par conséquent si, des constatations qu'il a faites, le juge pouvait légalement déduire l'existence ou non d'un cas de force majeure⁸⁶. Ainsi, c'est en vain que l'on critiquerait le motif de l'arrêt qui déciderait que l'impossibilité pour le requérant de faire une quelconque démarche pendant sa période de maladie n'est pas établie. En revanche, pourrait être critiqué le motif qui, reconnaissant cette impossibilité, décide néanmoins qu'elle n'est pas constitutive de force majeure.

28. En ce qui concerne les faits, l'office du Conseil d'État est également limité. La Haute Juridiction elle-même suggère qu'elle ne peut « que censurer l'erreur objective dans la relation matérielle des faits retenus par la juridiction et vérifier si cette dernière a bien pris en considération ceux qui lui ont été présentés »⁸⁷.

Le premier contrôle dont il est question dans ces ordonnances fait penser au moyen pris — devant la Cour de cassation — de la violation de la foi due aux actes. Sous cette appellation, quelque peu ésotérique, on vise le moyen qui reproche à la décision attaquée d'avoir retenu d'un acte une interprétation inconciliable avec ses termes et ce, parce que pour retenir cette interprétation, le juge a fait « mentir » l'écrit en lui prêtant une énonciation qui ne s'y trouve pas ou, inversement, en lui déniait l'existence d'une énonciation qui s'y trouve⁸⁸. Selon la jurisprudence de la Cour de cassation, les actes visés sont soit les pièces produites par les parties, soit les actes de procédure qu'elles ont établis.

86. Pour un cas d'application, voy. C.E., ordonnance n° 1052 du 2 août 2007.

87. Voy. not. C.E., ordonnances n° 14 du 21 décembre 2006 ; n° 54 du 9 janvier 2007 ; n° 160 du 26 janvier 2007 ; n° 309 du 9 mars 2007 ; égal. n° 1872 du 14 janvier 2008. Sur le contrôle des faits, voy. R. ANDERSEN, « De quelques réflexions à propos de la cassation administrative », *op. cit.*, pp. 284-285 ; C. DEBROUX, « Le Conseil d'État, juge de cassation administrative... », *op. cit.*, p. 293.

88. Voy. not. Cass., 20 février 2003, R.G. n° C.010504.F ; Cass., 17 décembre 2001, *Pas.*, 2001, I, n° 706 ; Cass., 9 novembre 2000, *Pas.*, 2000, I, n° 611 ; Cass., 26 octobre 2000, *Pas.*, 2000, I, n° 577 ; Cass., 15 mars 1999, *Pas.*, 1999, I, n° 156 ; Cass., 7 mai 1998, *Pas.*, 1998, I, n° 227 ; Cass., 5 juin 1998, *Pas.*, 1998, I, n° 290 ; Cass., 12 décembre 1994, *Pas.*, 1994, I, n° 550 ; Cass., 13 mai 1988, *Pas.*, 1988, I, n° 571 ; J.-F. VAN DROOGHENBROECK, *Cassation et juridiction. Iura dicit Curia*, Bruxelles-Paris, Bruylant-L.D.D.J., 2004, pp. 119 et s ; J.-F. LECLERCQ, « Le moyen de cassation en matière sociale », in *Liber amicorum Lucien Simont*, Bruxelles, Bruylant, 2002, pp. 143 à 148.

Jusqu'à présent, les photographies n'ont pas été considérées, en tant que telles, comme des actes dont la foi peut être violée ⁸⁹.

Si la jurisprudence de la Cour de cassation devait être transposée, comme telle, au contentieux de la cassation administrative, les parties requérantes pourraient notamment invoquer la violation, par le Conseil du contentieux des étrangers, de la foi des rapports d'audition, fréquents au contentieux de l'asile.

Pour l'heure, le Conseil d'État a, certes, été confronté à des moyens déduits de la violation des articles 1319, 1320 et 1322 du Code civil, relatifs à la foi due aux actes, mais dans des proportions limitées.

La Haute Juridiction a ainsi pu juger que « le Conseil du contentieux des étrangers n'a (...) pas donné une portée erronée aux documents déposés par la partie requérante » ⁹⁰. Elle a également pu juger qu'« à défaut de préciser de quelle pièce des dossiers qui lui étaient soumis le juge administratif a donné une interprétation incompatible avec ses termes, le moyen pris de la violation de la foi due aux actes (...) est manifestement irrecevable » ⁹¹. Elle a encore pu considérer que le simple fait de ne pas invoquer la violation des articles 1319, 1320 et 1322 du Code civil suffit à rendre le moyen manifestement irrecevable ⁹².

29. Une mise en garde particulière doit être formulée quant au contrôle des faits : il ne peut être reproché au juge du fond d'avoir mal interprété un fait ou un acte ⁹³. L'appréciation du juge du fond est souveraine en matière d'interprétation, sauf à invoquer un défaut de motivation ou une violation de la foi due aux actes et vérifier si le juge n'a pas commis d'erreur de qualification des faits au regard des dispositions légales applicables ⁹⁴.

89. Cass., 29 janvier 1985, *Pas.*, 1985, I, p. 626 ; Cass., 3 novembre 2004, *Pas.*, 2004, I, p. 1715 ; Cass, 23 novembre 2005, R.G. n° P. 040928.F.

90. C.E., ordonnance n° 1766 du 18 décembre 2007.

91. C.E., ordonnance n° 2491 du 1^{er} avril 2008. Pour d'autres illustrations d'une prétendue violation de la foi due aux actes, voy. not. C.E., ordonnance n° 2758 du 26 mai 2008.

92. Voy., à cet égard, C.E., ordonnance n° 2628 du 23 avril 2008 ; n° 2698 du 8 mai 2008 ; C.E., ordonnances n° 2704 et 2705 du 13 mai 2008.

93. F. DUMON, « De la motivation des jugements et arrêts et de la foi due aux actes », *J.T.*, 1978, p. 470.

94. C.E., ordonnance n° 309 du 9 mars 2007.

30. Les cas de figure rencontrés en jurisprudence n'épuisent cependant pas la réserve des moyens manifestement irrecevables. Il suffit, pour s'en convaincre, d'avoir égard à la jurisprudence de la Cour de cassation qui offre une gamme conséquente de moyens irrecevables ⁹⁵.

Parmi ces moyens, on pointe le « moyen nouveau », autrement dit le moyen qui n'avait pas été invoqué devant le juge du fond et qui vient à l'être, pour la première fois, en cassation. Suivant la jurisprudence constante de la Cour de cassation, le moyen nouveau est irrecevable ⁹⁶. La raison en est que la procédure en cassation est dirigée contre la décision du juge du fond et qu'on « ne peut reprocher » à ce dernier « d'avoir statué en méconnaissance d'un moyen (...) que personne n'a produit devant lui, soit expressément soit implicitement » ⁹⁷.

Le Conseil d'État commence à se heurter à des « moyens nouveaux ». C'est ainsi qu'il a été appelé à juger qu'il ne pouvait « avoir aucun égard à des pièces produites pour la première fois devant lui » ⁹⁸. C'est également ainsi qu'il a dû juger « qu'à supposer le 'principe d'audition' et 'la règle du parallélisme des formes' applicables en l'espèce et de la manière indiquée dans la requête, le requérant n'est pas recevable à en invoquer la violation, pour la première fois, devant le juge de cassation qu'est le Conseil d'État » ⁹⁹.

31. Dans de nombreux cas, les parties peuvent toutefois produire, pour la première fois en instance de cassation, certains moyens qu'elles n'ont pas invoqués devant le juge du fond ¹⁰⁰ et dont celui-ci ne s'est

95. Voy. not. G. CLOSSET-MARCHAL, J.-F. VAN DROOGHENBROECK, S. UHLIG et A. DECROËS, « Examen de jurisprudence... », *op. cit.*, pp. 416 et s.

96. *Ibid.*, p. 416 ; égal. R. ANDERSEN, « De quelques réflexions à propos de la Cassation administrative », in *Mélanges Philippe Gérard*, *op. cit.*, pp. 285-286.

97. A. MEEÛS, « La notion de loi impérative et son incidence sur la procédure en cassation et sur l'office du juge », note sous Cass., 17 mars 1986 « R.C.J.B. », 1988, p. 517, n° 20, cité par G. CLOSSET-MARCHAL, J.-F. VAN DROOGHENBROECK, S. UHLIG et A. DECROËS, « Examen de jurisprudence... », *ibidem*, p. 418.

98. C.E., ordonnance n° 2354 du 14 mars 2008.

99. C.E., ordonnance n° 2346 du 13 mars 2008. Voy., pour d'autres exemples de moyens invoqués pour la première fois en cassation, C.E., ordonnance n° 1976 du 22 janvier 2008 ; n° 2506 du 4 avril 2008.

100. A. MEEÛS, « La notion de loi impérative... », *op. cit.*, p. 517, n° 20, cité par G. CLOSSET-MARCHAL, J.-F. VAN DROOGHENBROECK, S. UHLIG et A. DECROËS, « Examen de jurisprudence... », *ibidem*, p. 418.

pas saisi de sa propre initiative¹⁰¹. Il y va notamment des moyens dits « de pur droit » : « le juge ayant l'obligation de déterminer, (...), les dispositions légales applicables à la contestation qui lui est soumise, n'est pas nouveau le moyen qui reproche à la décision attaquée d'avoir violé ces dispositions légales »¹⁰². Le moyen d'ordre public, régulièrement présenté comme un moyen nouveau admissible, se présente, à l'analyse, comme un moyen de pur droit, dont les dispositions prétendument violées par la décision attaquée seraient simplement d'ordre public¹⁰³.

La question se pose de savoir si un moyen nouveau, par hypothèse irrecevable, le serait « manifestement », au sens où il pourrait conduire le Conseil d'État à refuser, sur le champ, l'admission du moyen qui le contient. La *ratio legis* de l'article 20, nouveau, des lois coordonnées incline à penser que oui. L'article 20 offre, en effet, à la haute juridiction, le pouvoir de se débarrasser d'un dossier à première lecture si, au terme de celle-ci, il apparaît que le moyen soulevé est irrecevable. Dès

101. G. CLOSSET-MARCHAL, J.-F. VAN DROOGHENBROECK, S. UHLIG et A. DECROËS, « Examen de jurisprudence... », *ibidem*, p. 418.

102. Voy. not. Cass., 28 novembre 2002, *Pas.*, 2002, I, p. 2289 et l'abondante jurisprudence citée par G. CLOSSET-MARCHAL, J.-F. VAN DROOGHENBROECK, S. UHLIG et A. DECROËS, « Examen de jurisprudence... », *ibidem*, p. 419. L'obligation, pour le juge, d'appliquer le droit aux faits a trouvé sa consécration actuelle dans l'arrêt prononcé le 14 avril 2005 par la Cour de cassation, où il a été jugé que « le juge est tenu de trancher le litige conformément à la règle de droit qui lui est applicable (...) il a l'obligation, en respectant les droits de la défense, de relever d'office les moyens de droit dont l'application est commandée par les faits spécialement invoqués par les parties au soutien de leurs prétentions ». Le juge ayant l'obligation d'appliquer le droit aux faits spécialement invoqués devant lui, un moyen peut être pris, pour la première fois devant la Cour de cassation, s'il reproche à la décision attaquée d'avoir violé une règle de droit dont l'application était commandée par de tels faits. À l'inverse, lorsque les faits ne sont pas spécialement invoqués par les parties, ils sont dits « adventices » et le moyen de cassation qui prendrait appui sur de tels faits devrait être déclaré irrecevable car mélangé de fait et de droit s'il était invoqué pour la première fois devant la Cour de cassation (Voy. les développements de G. CLOSSET-MARCHAL, J.-F. VAN DROOGHENBROECK, S. UHLIG et A. DECROËS, « Examen de jurisprudence... », *ibid.*, pp. 421 et s. ; J. VAN COMPERNOLLE, « La cause de la demande : une clarification décisive », note sous Cass., 14 avril 2005 précité, *J.T.*, 2005, pp. 659 et s. ; G. DE LEVAL, « Un arrêt fondamental et attendu », *J.L.M.B.*, 2005, pp. 856 et s.).

103. Voy. les développements de G. CLOSSET-MARCHAL, J.-F. VAN DROOGHENBROECK, S. UHLIG et A. DECROËS, « Examen de jurisprudence... », *ibid.*, pp. 425 à 428 et spéc. 427.

lors, si, à première lecture, le moyen est jugé « nouveau », il y a lieu de le déclarer manifestement irrecevable et d'en tirer la conclusion qui s'impose.

Parfois le Conseil d'État aboutit à cette conclusion en usant de la clause suivant laquelle le moyen n'était pas de nature à « conduire à la cassation de la décision querellée »¹⁰⁴. Si — on l'a dit — les auteurs de l'article 20 ont notamment visé les moyens irrecevables dans l'expression ainsi rappelée, celle-ci constitue, à notre estime, un autre aspect du *deuxième test*.

C'est que, s'il est exact que tout moyen irrecevable ne saurait conduire à la cassation, le critère en cause, parce qu'inscrit dans le texte juste *après* l'examen du caractère « manifestement non fondé » du moyen, renvoie, par hypothèse, au cas où le moyen — bien que non manifestement irrecevable et non manifestement non fondé — ne saurait, *en outre*, conduire à la cassation. Pour l'essentiel, il s'agit — on le verra — du moyen visant des motifs surabondants ou indépendants, et du moyen dirigé contre une décision juridictionnelle qui ne fait pas grief à la partie requérante en cassation¹⁰⁵.

32. Il peut être utile de relever que, face à un moyen manifestement irrecevable, la question préjudicielle formulée par la requérante à l'appui du grief qui y est développé ne doit, en règle, pas être posée à la Cour constitutionnelle¹⁰⁶.

En vertu de l'article 26, § 2, 1°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 « sur la Cour d'arbitrage », le Conseil d'État n'est pas tenu d'interroger la Cour constitutionnelle lorsque l'affaire ne peut être examinée pour des motifs d'incompétence ou de non-recevabilité, sauf si ces motifs sont tirés de normes faisant elles-mêmes l'objet de la demande de question préjudicielle. Le Conseil d'État doit donc se livrer à un examen *in concreto* pour déterminer, dans chaque cas d'espèce, si la question préju-

104. Voy. not. C.E., ordonnances n° 12 du 20 décembre 2006 ; n° 76 du 12 janvier 2007 ; n° 192 du 1^{er} février 2007.

105. Cfr. *infra*, n° 38.

106. C.E., ordonnance n° 2252 du 4 mars 2008.

dicielle porte ou non sur le motif d'incompétence et de non-recevabilité qui l'empêche d'examiner le recours ¹⁰⁷.

L'on remarque que l'hypothèse d'une requête qui serait déclarée inadmissible pour un motif étranger à la recevabilité ou à la compétence n'entre pas *a priori* dans l'exception de l'article 26, § 2, 1°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989. L'obligation de poser la question préjudicielle est, dans ce cas, de rigueur.

33. Ainsi qu'on l'a évoqué, le moyen non manifestement irrecevable doit, par ailleurs, être non « manifestement non fondé » ¹⁰⁸.

À dire vrai, le caractère « manifestement non fondé » d'un moyen laisse au Conseil d'État une marge d'appréciation importante dans l'examen du moyen. Il en va d'autant plus ainsi que les travaux préparatoires à l'adoption de l'article 20 n'apportent guère de précisions quant à la portée de l'expression. Ceux-ci se limitent à indiquer que l'expression est connue « dans la réglementation et la jurisprudence du Conseil d'État, plus particulièrement aux articles 93 et 94 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'État » ¹⁰⁹.

La liaison ainsi établie entre les deux contentieux n'est pas des plus éclairantes. L'examen de la jurisprudence du Conseil d'État relative aux articles 93 et 94 — si tant est qu'il soit rendu possible, compte tenu de l'accès limité dont disposent le justiciable et la doctrine — n'est pas univoque. Est « manifestement non fondé » ce que l'auditorat a considéré tel et que le Conseil d'État a choisi de confirmer au terme d'un débat contradictoire. Pour autant, il apparaît généralement qu'un

107. Voy. C.E., ordonnances n° 3182 du 5 août 2008 ; n° 3183 du 5 août 2008 ; n° 3296 du 29 août 2008 ; n° 3327 du 4 septembre 2008, qui posent une double question préjudicielle à la Cour constitutionnelle relative à la procédure d'admissibilité des pourvois, sans préciser toutefois si le conseiller d'État agissait sous le coup d'une obligation ou d'une simple faculté (voy. *supra* note n° 28). Sur le sujet, voy. Ch. HOREVOETS, « Les modifications relatives au contentieux préjudiciel à la Cour d'arbitrage », in A. RASSON-ROLAND, D. RENDERS et M. VERDUSSEN (dir.), *La Cour d'arbitrage vingt ans après. Analyse des dernières réformes*, Bruxelles, Bruylant, 2004, pp. 256 à 260.

108. Art. 20, § 2, alinéa 3, des lois coordonnées.

109. *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51-2479/1, p. 38.

moyen est « manifestement non fondé » si, à première lecture de la requête, il est évident que ce moyen ne saurait conduire à la censure.

Avec prudence, on peut ainsi considérer que les moyens qui impliquent un examen de proportionnalité ne sauraient être « manifestement non fondés », tant le contrôle de cette exigence implique davantage que la lecture du moyen et la rédaction des conclusions que l'évidence commande de tirer.

En revanche, on peut admettre que les moyens pris du non-respect d'un délai ou de la violation d'une exigence de forme puissent, pour leur part, être réfutés par le Conseil d'État à première lecture.

34. Les décisions rendues jusqu'ores par le Conseil d'État correspondent-elle aux attentes ainsi rappelées ?

Pour l'essentiel, il convient de répondre à la question par l'affirmative.

35. Dans certains cas, le juge administratif du fond a considéré que le recours dont il était saisi était tardif. Devant le Conseil d'État, la partie requérante défendait qu'en jugeant le recours tardif, le juge du fond avait violé la loi. L'on peut raisonnablement admettre que, si le calcul du délai ne donne pas lieu à controverse, le Conseil d'État soit autorisé à décider que le moyen est « manifestement non fondé »¹¹⁰.

Il est également advenu que le juge du fond déclare irrecevable un recours introduit en allemand, alors que la loi imposait que le recours soit introduit en néerlandais. Devant le Conseil d'État, la partie requérante défendait qu'en déclarant irrecevable le recours introduit en allemand, le juge du fond avait violé la loi. À notre estime, le Conseil d'État pouvait valablement, là aussi, déclarer le moyen « manifestement non fondé »¹¹¹.

L'on peut encore épingle l'hypothèse dans laquelle la partie requérante reproche, devant le Conseil d'État, que la juridiction admi-

110. Voy. not. C.E., ordonnances n° 106 du 19 janvier 2007, n° 116 du 23 janvier 2007 ; n° 353 du 16 mars 2007.

111. Voy. C.E., ordonnance n° 177 du 30 janvier 2007. D'autres ordonnances rejettent, pour cause de non-fondement manifeste, la violation prétendue des lois « sur l'emploi des langues en matière administrative », coordonnées le 18 juillet 1966 (C.E., ordonnance n° 2173 du 18 février 2008).

nistrative n'ait pas, dans la décision frappée de recours, justifié le choix d'un siège à un juge plutôt que d'un siège à trois juges, ce que la partie requérante avait pourtant demandé dans sa requête. À notre estime, le Conseil d'État a, là encore, pu considérer que le moyen était « manifestement non fondé », compte tenu de ce que le requérant se trouvait en défaut d'indiquer la « question de principe » qui l'aurait justifié ¹¹² ou, dans d'autres cas, de ce que le juge du fond n'est pas tenu de justifier le choix d'un siège à un juge ¹¹³.

Il en est, enfin, de même au cas où la disposition prétendument violée ne consacrait pas l'obligation que la partie requérante reproche à la décision attaquée d'avoir méconnue ¹¹⁴. Ou quand la Commission permanente de recours des réfugiés ou le Conseil du contentieux des étrangers se seraient rendus coupables d'un traitement inhumain ou dégradant, faute d'avoir reconnu au requérant la qualité de réfugié ¹¹⁵. Ou encore que la décision n'aurait pas été prononcée en audience publique lorsqu'un texte ne l'impose pas ¹¹⁶.

36. L'hypothèse qui se présente le plus fréquemment est toutefois celle où la partie requérante allègue que le juge du fond n'a pas régulièrement motivé sa décision.

À cet égard, il importe de rappeler que l'exigence déduite de l'article 149 de la Constitution est une exigence de forme, qui peut permettre à la juridiction de fond de réfuter une longue argumentation, au besoin par une phrase ¹¹⁷. Ainsi, à la différence d'un moyen déduit de la violation de la loi du 29 juillet 1991, au contentieux de l'annulation — lequel conduit à devoir opérer un examen d'adéquation, par hypothèse minutieux —, le moyen déduit de la violation de l'article 149 de la Constitution, au contentieux de la cassation — qui tend à observer si une règle de forme a été respectée — peut plus facilement être opéré à première lecture.

112. C.E., ordonnance n° 218 du 9 février 2007.

113. C.E., ordonnances n° 261 du 22 février 2007 ; n° 271 du 23 février 2007.

114. C.E., ordonnance n° 255 du 20 février 2007.

115. C.E., ordonnances n° 23 et 27 du 22 décembre 2006 ; n°s 131, 134 et 138 du 24 janvier 2007 ; n° 2315 du 11 mars 2008 ; n° 2366 du 14 mars 2008.

116. C.E., ordonnance n° 220 du 9 février 2007 ; n° 312 du 9 mars 2007.

117. Cfr. *supra*, n° 25.

Tel est notamment le cas lorsqu'il est reproché à la décision de n'avoir pas examiné un moyen, alors qu'il résulte de la lecture de celle-ci que tel a été le cas ¹¹⁸.

Ce n'est pas à dire, pour autant, qu'un moyen pris de la violation de l'article 149 de la Constitution peut, à tout coup, être jugé « manifestement non fondé » ¹¹⁹.

Plus généralement, on se gardera de considérer qu'il pourrait être jeté un sort à tout moyen déduit de la violation d'une règle de forme, dès l'instruction préliminaire. C'est ainsi que l'on peut observer, çà et là, l'admission de recours dont l'un des moyens était précisément déduit de la violation prétendue d'une règle de forme ¹²⁰.

De même, l'on peut admettre que la prétendue violation de règles de fond est manifestement non fondée. Ainsi, par exemple, la décision juridictionnelle administrative frappée de pourvoi « ne porte nullement atteinte, fût-ce indirectement, au droit des enfants des requérants à vivre une vie familiale, ni même de les contraindre à quitter la Belgique pour suivre leurs parents dans leur pays d'origine, puisque les décisions dont l'annulation a été demandée devant le juge *a quo* ne comportaient pas d'ordre de quitter le territoire » ¹²¹.

37. Le parcours du combattant qu'est appelé à suivre le recours en cassation administrative n'a pas encore atteint son terme : le recours présentant un moyen non manifestement irrecevable et « non manifestement non fondé » n'est pas nécessairement admissible : il doit encore être « effectivement » de nature à « conduire à la cassation de la décision querellée » ¹²².

L'exigence ainsi établie est nébuleuse. Elle n'apparaît pas plus claire à la lecture des travaux préparatoires ¹²³.

118. Voy. not. C.E., ordonnances n° 202 du 2 février 2007 ; n° 210 du 5 février 2007 ; n° 1960 du 18 janvier 2008.

119. Voy. not. C.E., ordonnances n°s 215 et 216 du 7 février 2007.

120. Voy. not. C.E., ordonnances n° 165 du 30 janvier 2007.

121. C.E., ordonnance n° 2357 du 14 mars 2008.

122. Art. 20, § 2, alinéa 3, des lois coordonnées.

123. *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51-2479/1, pp. 38-39.

L'on a relevé que c'est dans cette expression que les auteurs du texte glissaient l'ensemble des causes d'irrecevabilité auxquelles le Conseil d'État devait avoir égard au stade de la recevabilité. Nous pensons que la formule retenue est cependant mal choisie car, au sens littéral, de même que pour la Cour de cassation, elle a vocation à désigner une catégorie de moyens irrecevables : les moyens dépourvus d'intérêt.

L'on plaide, ici encore, pour une clarification des intentions du législateur. La cohérence que l'on trouve dans le texte, c'est qu'outre les recours appuyés sur des moyens manifestement irrecevables et manifestement non fondés, le Conseil d'État écarte les recours appuyés sur des moyens irrecevables à raison de ce que, à les supposer fondés, ils ne sauraient conduire à la cassation car ils ne sont pas de nature à pouvoir ébranler le raisonnement du juge du fond sur lequel repose le dispositif.

38. Quoi qu'il en soit, les circonstances qui conduisent à devoir rejeter un moyen en ce qu'il n'est pas en mesure de conduire à la cassation, ne sauraient être examinées indépendamment de la clause selon laquelle le moyen doit soulever une illégalité qui, si elle n'avait pas été commise, aurait pu influencer le contenu de la décision juridictionnelle contestée ¹²⁴.

C'est qu'en effet, la première raison pour laquelle le moyen ne peut conduire à la cassation tient dans la circonstance qu'à le supposer fondé, il ne pourrait conduire le juge à devoir modifier le contenu de la décision mise en cause. C'est à la fois ce que semblent confirmer, sans grande clarté, les travaux préparatoires à l'adoption de l'article 20 ¹²⁵ et ce que juge, dans son ordre, la Cour de cassation, avec l'aval de la doctrine ¹²⁶.

124. Art. 20, § 2, alinéa 4, des lois coordonnées.

125. *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51-2479/1, p. 39-40.

126. Voy. not. G. CLOSSET-MARCHAL, J.-F. VAN DROOGHENBROECK, S. UHLIG et A. DECROËS, « Examen de jurisprudence (1993-2005) — Droit judiciaire privé — Les voies de recours — suite », *R.C.J.B.*, 2006, pp. 400 et s. ; égal. Ph. GERARD et M. GREGOIRE, « Introduction à la méthode de la Cour de cassation, in *Les Cours suprêmes, op. cit.*, p. 146 : « L'erreur commise par le juge du fond ne peut entraîner l'annulation de la décision que si elle a été causale et a influencé le dispositif ».

Bien que la jurisprudence rendue jusqu'ici par le Conseil d'État soit timide sur la question, l'illustration la plus emblématique du phénomène est celle du moyen dirigé contre un motif surabondant ou indépendant des motifs qui fondent — ou suffisent à fonder — la décision¹²⁷. En matière civile, le principe est bien établi : le moyen est irrecevable à défaut d'intérêt si le dispositif de la décision attaquée demeure légalement justifié en dépit de l'erreur dénoncée par le moyen. Philippe Gérard et Michèle Grégoire ont décrit, dans un genre résolument didactique, les implications du principe : « Il se peut – c'est l'hypothèse la plus simple – que le juge du fond ait donné à l'appui de sa décision des motifs divers, dont certains seulement constituent le fondement, sont le soutien de cette décision. Les autres sont, en réalité, superflus, inutiles. Le moyen qui se borne à les critiquer, sans s'attaquer aux motifs indispensables au soutien de la décision, est irrecevable à défaut d'intérêt. Une autre hypothèse est celle du juge du fond qui a justifié sa décision par un ensemble de motifs qui sont indépendants les uns des autres et tous susceptibles de soutenir celle-ci. Il a, par exemple, décidé que la partie défenderesse à une action en responsabilité n'a commis aucune faute et que, de toute façon, il n'existe aucune relation causale entre les fautes qui lui sont imputées et le dommage allégué. Le demandeur en cassation doit, en ce cas, critiquer tous et chacun des motifs développés par le juge du fond »¹²⁸.

39. Le moyen qui ne saurait déboucher sur une cassation ne se résume toutefois pas à l'hypothèse d'un moyen qui n'est pas de nature à influencer le contenu de la décision.

C'est la raison pour laquelle on ne saurait reprocher au législateur d'avoir à la fois exigé que la violation invoquée à l'appui du moyen soit

127. Voy. C.E., arrêt n° 118 du 23 janvier 2007 ; n° 355 du 20 mars 2007 ; n° 1284 du 13 septembre 2007 ; n° 1503 du 20 novembre 2007 ; n° 1798 du 21 décembre 2007 ; n° 1816 du 27 décembre 2007 (le Conseil d'État conclut que le recours est « irrecevable », ce qui, à notre estime, est inexact) ; n° 1823 du 7 janvier 2008 (*idem*) ; n° 2036 du 30 janvier 2008 ; n° 2364 du 14 mars 2008 ; n° 2500 du 2 avril 2008 ; n° 2513 du 7 avril 2008 ; n° 2519 du 18 avril 2008 ; n° 2626 du 23 avril 2008 ; n° 2751 du 23 mai 2008 ; n° 2771 du 29 mai 2008.

128. P. GERARD et M. GREGOIRE, « Introduction à la méthode de la Cour de cassation », *op. cit.*, pp. 146 et 147.

effectivement de nature telle qu'elle peut conduire à la cassation de la décision querellée et a pu influencer la portée de la décision.

L'hypothèse d'un moyen aux termes duquel la partie requérante critique une décision qui n'a pas pu lui causer grief n'est pas inconcevable, même si, à notre connaissance, le Conseil d'État ne l'a, pour l'heure, pas rencontrée en jurisprudence ¹²⁹.

40. Le Conseil d'État a estimé, en revanche, que les erreurs matérielles qui ne sont pas de nature à influencer le dispositif de la décision attaquée ne constituent pas un motif suffisant de cassation ¹³⁰.

3. *Le troisième test : la clause de repêchage*

41. Le *troisième* et dernier *test* que consacre l'article 20, nouveau, des lois coordonnées peut paraître surprenant. Aux termes de celui-ci, le Conseil d'État — qui, compétent et disposant d'un pouvoir de juridiction, se verrait présenter un recours pourvu d'un objet et dont le moyen invoqué ne serait pas manifestement irrecevable — pourrait l'admettre à un examen plus circonstancié, bien que le moyen présenté soit manifestement non fondé ou non susceptible d'avoir influencé le contenu de la décision et de mener à la cassation.

Pourquoi une telle clause de repêchage ?

La raison figure dans les termes mêmes de l'article 20. Il s'agit d'assurer l'« unité de la jurisprudence » du Conseil d'État, qui, aux dires des travaux préparatoires, pourrait être mise en péril eu égard au caractère malléable des critères d'admissibilité consacrés par la disposition ¹³¹.

Les termes de l'article 20 ne sont pas sans susciter un certain paradoxe : pour assurer la cohérence des critères d'admissibilité, le Conseil d'État se voit offrir la possibilité d'ordonner l'admission du

129. Le principe est bien ancré dans la jurisprudence de la Cour de cassation (voy. not. Cass., 20 mai 1980, *Pas.*, 1980, I, p. 1321).

130. C.E., ordonnances n° 985 du 19 juillet 2007 ; n° 1272 du 11 septembre 2007 ; n° 1305 du 24 septembre 2007 ; n° 1420 du 23 octobre 2007.

131. *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2005-2006, n° 51-2479/1, p. 40 : « les notions utilisées dans les conditions d'admissibilité ne peuvent être représentées dans l'abstrait. Il appartiendra finalement au Conseil d'État de donner un contenu uniforme (au cas par cas) à ces notions, en se laissant guider par les intentions explicitées à cet effet par le législateur ».

dossier qui, à l'occasion de l'instruction approfondie, conduira, le cas échéant, à juger « manifestement irrecevable » ou « manifestement non fondé » le moyen soulevé dans le recours.

L'on peut se demander pourquoi l'unité, bien compréhensible, à laquelle aspirent les auteurs du texte législatif, n'a pas conduit à autoriser le Conseil d'État à se réunir, toutes affaires cessantes, pour en débattre. Sans doute la précipitation aurait-elle nui à la solidité de la jurisprudence. Mais, ayant, par hypothèse, ordonné l'admission du recours, le Conseil d'État a-t-il encore le pouvoir d'unifier la jurisprudence quant au caractère « manifeste » de telle irrecevabilité ou de telle absence de fondement du moyen de cassation soulevé ? L'on se permet d'en douter.

Rien n'empêche que la clause de repêchage puisse être utilement invoquée par les parties, lorsqu'elles souhaitent inviter le Conseil d'État à réajuster ou à revoir une jurisprudence établie.

c. L'ordonnance d'admission ou de refus d'admission

42. On l'aura compris : l'examen d'admissibilité se clôt par une ordonnance.

Le Conseil d'État prononce une ordonnance d'admission si le recours répond aux attentes de l'article 20, nouveau, des lois coordonnées, ce qui revient à dire que le recours est alors instruit plus avant, dans les termes et selon les modalités appropriées¹³². Si le recours ne résiste pas au *triple test*, le Conseil d'État prononce une ordonnance de refus d'admission, ce qui revient à dire que le recours achève sa route à cet instant¹³³.

43. Quel qu'en soit le dispositif, l'ordonnance est-elle susceptible de recours ?

La réponse est simple : aucune voie de recours n'est ouverte à l'encontre des ordonnances d'admissibilité qui ne répondraient pas aux attentes des parties à la cause. On mentionnera toutefois cette ordon-

132. Cf. *infra*, n^{os} 49 à 76.

133. Art. 11 de l'A.R. du 30 novembre 2006. Aux termes de la disposition, « l'ordonnance de non-admission clôt définitivement la procédure ».

nance qui, sans le dire, a accepté de réviser une ordonnance de non-admission et de prendre une nouvelle ordonnance d'admission, laquelle était entachée d'erreur ¹³⁴.

44. L'ordonnance doit-elle être motivée ?

Curieusement, la réponse varie en fonction du dispositif de l'ordonnance rendue.

S'il ordonne l'admission du recours en cassation qui lui est déféré, le Conseil d'État n'est pas tenu de motiver l'ordonnance ¹³⁵. Si, en revanche, il en refuse l'admission, le Conseil d'État est tenu de motiver l'ordonnance, mais « succinctement » ¹³⁶.

Pour pragmatiques qu'elles soient, les règles que l'arrêté royal du 30 novembre 2006 établit en matière de motivation prêtent à discussion.

L'article 149 de la Constitution exige — on l'a dit — que toute décision de justice soit motivée en la forme, qu'il s'agisse d'un « jugement » — que la Constitution évoque —, ou d'un arrêt ou d'une ordonnance, que la Constitution omet d'évoquer, mais auxquels la jurisprudence réserve un même traitement ¹³⁷.

Au regard de l'article 149 de la Constitution et des prolongements jurisprudentiels qu'il suscite, l'on ne voit pas en quoi les ordonnances d'admission pourraient échapper à l'exigence de motivation, ni en quoi

134. C.E., ordonnance n° 1998 du 22 janvier 2008 : « Overwegende dat de verzoekende partij met een verzoekschrift ingediend op 14 januari 2008 de herziening vordert van de beschikking nr. 1647 van 3 december 2007 ; dat luidens artikel 20, § 3, vierde lid. Van de gecoördineerde wetten op de Raad van State een toelaatbaarheidsbeschikking niet vatbaar is voor herziening ; dat het verzoek derhalve niet ontvankelijk is ; Overwegende evenwel dat in de beschikking nr. 1647 van 3 december 2007 een vergissing is geslopen ; dat, gelet op de billijkheid en met het oog op een goede rechtsbedeling, het gepast voorkomt deze beschikking in te trekken en te vervangen door onderhavige beschikking ».

135. L'art. 47, première phrase, dispose en effet : « Les ordonnances de non-admission et les arrêts sont motivés ».

136. Art. 47 de l'A.R. du 30 novembre 2006.

137. L'article 149 de la Constitution dispose, en effet, que : « Tout jugement est motivé ». Voy., à cet égard, D. de BRUYN, « Article 149 », in M. VERDUSSEN (dir.), *La Constitution belge, lignes et entrelignes*, Bruxelles, Le Cri-Essai, 2004, pp. 329-330.

les ordonnances de refus d'admission pourraient se contenter d'une motivation succincte¹³⁸.

S'agissant des ordonnances d'admission — qui ne doivent pas être motivées —, l'on pourrait, certes, se demander si l'atteinte à l'article 149 de la Constitution porte préjudice à quiconque, dès lors que la partie requérante — qui par hypothèse conteste la décision contentieuse — n'est pas à la recherche des motifs qui lui procurent satisfaction. C'est oublier la partie adverse, qui a peut-être intérêt à les connaître¹³⁹. À cet égard, si l'on observe que les premières ordonnances rendues, qui concluaient à l'admission des recours, étaient motivées en la forme¹⁴⁰, à l'une ou l'autre exception près¹⁴¹, l'on doit constater qu'il n'en va plus ainsi depuis lors¹⁴².

S'agissant des ordonnances de refus d'admission — qui ne doivent être motivées que « succinctement » —, l'on est en droit de s'interroger sur la portée juridiquement admissible d'un tel adverbe. Comme toute décision juridictionnelle, l'ordonnance de refus d'admission doit rencontrer chaque moyen, ce qui revient à écrire que la motivation ne saurait être ni plus longue, ni plus courte que la motivation des autres décisions de justice, puisque toutes doivent rencontrer chaque moyen. Pour autant qu'il puisse présenter une utilité, l'adverbe « succinctement » doit, dès lors, s'analyser comme un conseil prodigué par le législateur à la Haute Juridiction, lui suggérant d'aller droit au but¹⁴³. À cet égard, l'on peut

138. *Contra* : C.E.D.H., affaire Burg c. France, arrêt du 28 janvier 2003 ; C.E.D.H., affaire Stepinska c. France, arrêt du 15 juin 2003.

139. L'on n'oubliera pas que la partie adverse en cassation, devant le Conseil d'État, est l'une des parties à la cause devant la juridiction administrative de fond, soit un particulier ou une autorité publique.

140. Voy. not. C.E., ordonnances n° 18 du 21 décembre 2006, *J.L.M.B.*, 2007, p. 314 et n° 120 du 19 janvier 2007, *J.L.M.B.*, 2007, p. 317.

141. C.E., ordonnances n° 166 et 168 du 30 janvier 2007 ; n° 1215 du 3 août 2007.

142. Voy., parmi d'autres, C.E., ordonnances n° 1907 du 16 janvier 2008 ; n° 1926 du 17 janvier 2008 ; n°s 1962 et 1964 du 18 janvier 2008 ; n° 2085 du 6 janvier 2008 ; n° 2298 du 11 mars 2008 ; n°s 2391 et 2394 du 19 mars 2008 ; n° 2650 du 30 avril 2008 ; n° 2776 du 2 juin 2008.

143. Il advient, çà et là, que la motivation de l'ordonnance de refus d'admission soit quasiment absente. Le procédé est, à notre estime, contestable, même à supposer que l'argumentation est manifestement irrecevable ou dépourvue de tout fondement (C.E., arrêt n° 1902 du 16 janvier 2008).

observer que les ordonnances qui concluent au refus d'admission des recours répondent généralement à ce type de motivation.

45. Si, à notre estime, l'ordonnance doit, en toute hypothèse, être motivée, qu'en est-il de son prononcé en audience publique ?

À la lecture de l'arrêté royal du 30 novembre 2006, il apparaît que l'ordonnance statuant sur l'admissibilité du recours n'est pas prononcée en audience publique. La solution vaut que l'ordonnance admette ou non le recours.

Ici encore, la question se pose de savoir si l'arrêté royal en cause ne viole pas l'article 149 de la Constitution. Outre une motivation, l'article 149 exige, en effet, de « tout jugement » qu'il « soit prononcé en audience publique ». Cette seconde exigence — qui s'impose aux juridictions judiciaires — s'étend-elle, à nouveau, aux juridictions administratives ?

La jurisprudence rendue en matière de prononcé des décisions contentieuses administratives n'est pas fixée dans le même sens que celle rendue en matière de motivation. Par un arrêt du 9 octobre 1959, la Cour de cassation en expose les raisons : « Attendu que l'article [149] de la Constitution, en tant qu'il dispose que tout jugement est motivé, énonce une règle qui constitue, pour les parties, une garantie essentielle contre l'arbitraire du juge et est partant inséparable de la mission de juger une contestation ; Que cette règle est, dès lors, applicable à toute juridiction contentieuse ; Attendu qu'en tant qu'il dispose que le jugement est prononcé en audience publique, l'article [149] a pour but de permettre un contrôle public de la décision rendue ; que ce contrôle n'étant pas inséparable de la mission de juger, ladite disposition (...) n'est applicable de droit qu'aux tribunaux (...) de l'ordre judiciaire » ¹⁴⁴.

L'arrêt de la Cour de cassation — qui est suivi par le Conseil d'État, en ce compris au contentieux de l'admissibilité des recours en cassation ¹⁴⁵ — peut sans nul doute être approuvé en tant qu'il établit une gradation entre l'exigence de motivation et l'exigence de

144. Cass., 9 octobre 1959, *Bull.*, 1960, pp. 172-173.

145. C.E., ordonnance n° 220 du 9 février 2007, qui cite l'arrêt de la Cour de cassation du 9 octobre 1959 ; égal. C.E., ordonnance n° 312 du 9 mars 2007, qui ne cite pas l'arrêt.

prononcé en audience publique. L'exigence de motivation est, en effet, fondamentale pour prévenir « l'arbitraire du juge » et permettre au « juge supérieur » d'assumer pleinement l'office qui lui revient ¹⁴⁶.

L'arrêt est également cohérent au regard du texte constitutionnel. Mais le raisonnement subtil dont il est le produit laisse quelque peu songeur s'agissant de la solution à laquelle il aboutit : vraiment, les décisions contentieuses administratives réclament-elles une publicité moindre que celle exigée à l'égard des décisions judiciaires ? Si la Constitution ne l'exige pas, elle pourrait être retouchée sur ce point, pour garantir que toute décision juridictionnelle est non seulement motivée, mais prononcée en audience publique ¹⁴⁷.

46. Qu'en est-il de la taxe relative au recours, si l'ordonnance conclut au refus d'admission et, partant, à l'extinction de la procédure ?

La taxe — qui, on l'a vu, est inscrite en débet — est rendue exigible à l'égard de la partie requérante en cassation. Celle-ci est tenue de s'exécuter d'initiative auprès de l'Administration de l'enregistrement et des domaines, qui sera chargée de la recouvrer, en faisant appel, au besoin, aux services d'un huissier de justice.

L'on observera toutefois que, dans bien des cas, la partie requérante est de nationalité étrangère et irrégulière sur le territoire de la Belgique. Si la partie requérante n'a pas quitté le territoire, il y a fort à parier qu'elle soit introuvable et/ou insolvable, en sorte que le montant de la taxe ne sera jamais récupéré ¹⁴⁸.

146. R. HAYOIT DE TERMICOURT, Concl. précéd. Cass., 9 octobre 1959, *Bull.*, 1960, p. 171.

147. Dès lors que les articles 160 et 161 de la Constitution sont désormais consacrés aux juridictions administratives, l'exigence pourrait être posée, s'agissant des juridictions en cause, à proximité de ces dispositions. Mais, sans doute, conviendrait-il plus fondamentalement de consacrer un chapitre entier de la Constitution aux exigences valant pour toutes les juridictions. Une autre solution pourrait consister à autoriser qu'il ne soit pas procédé au prononcé de l'ensemble des décisions rendues par les juridictions judiciaires (voy. M. LEROY, « Tout jugement est motivé et rendu publiquement », *R.B.D.C.*, 1999, p. 77).

148. Ainsi que l'explique M. Leroy, la situation qui prévaut n'est guère différente d'avant la réforme puisque, dans la majeure partie des cas, les requérants étrangers étaient indigents dès l'entame de la procédure et bénéficiaient ainsi du *pro deo* qu'ils avaient demandé (M. LEROY, *Addendum au Contentieux administratif*, *op. cit.*, p. 30).

47. L'ordonnance peut-elle être assortie d'une amende, en cas de recours abusif ?

La réponse est affirmative.

La loi du 15 septembre 2006 ¹⁴⁹ ajoute, à l'article 37 des lois coordonnées, un nouvel alinéa libellé comme il suit : « Si le Conseil d'État estime, après qu'un recours en cassation a été déclaré inadmissible en application de l'article 20, que l'amende visée à l'alinéa 1^{er} se justifie, un autre membre du Conseil d'État que le membre du Conseil d'État ayant pris la décision de non-admissibilité fixe à cet effet une audience à une date proche ».

Aux termes de cette disposition, une amende allant de 125 à 2.500 € peut être infligée à la partie requérante qui aurait introduit un recours de façon abusive. Le produit de celle-ci n'est pas versé à la partie adverse, mais au Fonds de gestion des astreintes ¹⁵⁰, de la même manière qu'aux contentieux de l'annulation.

En vue d'assurer le respect du principe d'impartialité, c'est à un autre conseiller que celui qui a ordonné le refus d'admission du recours que revient le soin de diligenter la procédure.

Le conseiller en cause est, à cet égard, tenu de fixer une nouvelle audience, d'étudier le dossier et de se prononcer par un nouvel arrêt. Ce surcroît de travail, pour le moins malvenu, risque bien, en pratique, de limiter le nombre d'amendes prononcées, la procédure d'instruction préliminaire étant précisément conçue pour alléger le travail de la juridiction.

Le mécanisme paraît d'autant moins efficient que l'amende est à charge de la partie requérante, soit, dans la majeure partie des cas, d'une personne étrangère en séjour irrégulier et indigente.

48. Enfin, dans quelles formes l'ordonnance doit-elle être communiquée ?

Si l'ordonnance conclut au refus d'admission du recours, le greffier en chef s'emploie à notifier l'ordonnance « sans délai » ¹⁵¹, à l'égard de

149. Art. 19.

150. Art. 37, alinéas 5, 6 et 7, des lois coordonnées. Voy. M. LEROY, *op. cit.*, pp. 591 à 594.

151. Art. 11, alinéa 2, de l'A.R. du 30 novembre 2006.

chacune des parties à la cause. À la juridiction administrative dont la décision constituait l'objet du recours, le greffier en chef transmet, outre une copie de la décision, la copie du recours, de même que le dossier que cette juridiction avait fait parvenir au Conseil d'État ¹⁵².

Quant à l'ordonnance qui conclut à l'admission du recours, elle est transmise, sans qu'il soit précisé que la transmission doive être opérée « sans délai » ¹⁵³. À la partie adverse est non seulement communiquée l'ordonnance, mais également la copie du recours dont elle n'est, par hypothèse, pas encore en possession ¹⁵⁴ : c'est que le temps de l'instruction a sonné et que la partie adverse est prochainement appelée à faire valoir ses arguments.

152. Art. 11, alinéa 3, de l'A.R. du 30 novembre 2006.

153. Art. 12, alinéa 1^{er}, de l'A.R. du 30 novembre 2006.

154. *Ibid.*

SECTION 2

Le temps de l'instruction

2

49. Une fois admis, le recours entre dans la phase d'instruction, où des mesures préalables sont accomplies et des mémoires échangés (A), avant que l'auditeur n'établisse un rapport (B). Le déroulement normal de l'instruction est parfois interrompu : c'est lorsque survient un incident (C). Il est parfois accéléré : c'est si l'auditeur préconise le recours à la procédure abrégée (D). Le plus souvent, c'est l'audience qui clôt le temps de l'instruction (E).

A. Les mesures préalables à l'instruction et l'échange des mémoires

50. L'ordonnance d'admission est transmise au membre de l'auditorat désigné par l'auditeur général.

51. L'auditeur indique au greffier en chef les parties à l'instance — autres que la partie requérante — auxquelles le recours doit être notifié¹⁵⁵. La notification fait courir le délai de trente jours dans lequel les parties peuvent intervenir¹⁵⁶. La requête en intervention ne peut contenir de moyens nouveaux et doit se borner à appuyer les moyens invoqués dans le recours en cassation. Contrairement à ce dernier, la requête en intervention ne doit pas être signée par un avocat¹⁵⁷. Enfin, la taxe — d'un montant de 125 €¹⁵⁸ — est inscrite en débet par le greffier en chef¹⁵⁹, ce qui signifie, ici encore, que le montant en sera récupéré par l'Administration de l'enregistrement et des domaines auprès de la partie qui y sera condamnée.

155. Art. 12, alinéa 3, de l'A.R. du 30 novembre 2006.

156. Art. 26 de l'A.R. du 30 novembre 2006, qui renvoie à l'article 21*bis* des lois coordonnées sur le Conseil d'État. Voy. également R. ANDERSEN, « L'intervention devant le Conseil d'État », in *Liber amicorum Michel Mahieu*, Bruxelles, Larcier, 2008, pp. 347 et s, spécialement p. 358.

157. Cette conséquence étonnante découle de la lecture combinée de l'article 26 de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 et de l'article 21*bis* des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

158. Art. 30, § 6, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

159. Art. 26 de l'A.R. du 30 novembre 2006.

52. L'ordonnance d'admission et la copie du recours en cassation sont, ensuite, notifiées à la partie adverse¹⁶⁰. Celle-ci est l'adversaire du requérant devant la juridiction administrative de fond. Autrement dit, il s'agit soit de l'autorité publique qui a pris la décision querellée devant le juge du fond, soit du destinataire de cette décision¹⁶¹.

Cette spécificité du contentieux de cassation a pour conséquence que le dossier administratif n'est pas produit par la partie adverse¹⁶². Il est constitué des pièces et actes de la procédure contentieuse, et doit être réclamé à la juridiction administrative qui a pris la décision querellée devant le Conseil d'État¹⁶³.

Le dossier administratif peut être consulté au greffe par la partie adverse, laquelle, en principe, aura déjà connaissance de son contenu¹⁶⁴.

53. Dans les trente jours de la notification de l'ordonnance d'admission et de la requête en cassation, la partie adverse peut transmettre un mémoire en réponse¹⁶⁵. Tout comme la requête, le mémoire en réponse doit être adressé par pli recommandé, accompagné de six copies certifiées conformes.

160. Art. 12, alinéa 1^{er}, de l'A.R. du 30 novembre 2006.

161. Voy. not. R. ANDERSEN, « De quelques réflexions à propos de la cassation administrative », *op. cit.*, pp. 279-280.

162. M. LEROY, *Contentieux administratif*, *op. cit.*, p. 466. Voy. égal. Ph. BOUVIER, *Éléments de droit administratif*, *op. cit.*, p. 278.

163. Art. 7 de l'A.R. du 30 novembre 2006. Le dossier doit être transmis au Conseil d'État par la juridiction qui a pris la décision querellée, dans les deux jours de l'invitation qui lui en est faite par le greffe.

164. Art. 38 de l'A.R. du 30 novembre 2006.

165. Art. 13 de l'A.R. du 30 novembre 2006. Notons qu'il n'existe pas de disposition analogue à l'article 6, §§ 2 et 3, de l'A.Rég. du 23 août 1948, tel qu'il a été remplacé par l'art. 9 de l'A.R. du 25 avril 2007 modifiant divers arrêtés relatifs à la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État. En vertu de cette disposition, le délai ne commence à courir qu'à partir du moment où la partie adverse est avisée du dépôt au greffe du dossier administratif. En effet, aujourd'hui, le dossier « remonte » au greffe du Conseil d'État dès l'instruction préliminaire et la partie adverse est avisée de son dépôt à la clôture de la procédure d'admission.

Le délai de trente jours court à dater du lendemain de la réception du pli recommandé ou du refus de le recevoir¹⁶⁶. Tout écrit de procédure qui serait transmis hors délai sera d'office écarté des débats¹⁶⁷.

54. Le greffier en chef transmet une copie du mémoire en réponse à la partie requérante. À son tour, celle-ci dispose d'un délai de trente jours pour faire parvenir au greffé un mémoire en réplique — ou un mémoire ampliatif dans l'hypothèse où la partie adverse s'est abstenue de déposer un mémoire en réponse¹⁶⁸.

Le règlement de procédure précise que le mémoire en réplique ou ampliatif doit prendre la forme d'un mémoire de synthèse reprenant l'ensemble des arguments de la partie adverse¹⁶⁹. Cette exigence, compréhensible pour le mémoire en réplique, s'avère difficilement compatible avec le mémoire ampliatif. Par trois arrêts prononcés le même jour, le Conseil d'État a refusé de suivre l'auditeur qui concluait au rejet sommaire du recours, au motif que le mémoire ampliatif ne reprenait pas l'ensemble de l'argumentation développée dans la requête initiale¹⁷⁰. Il en résulte qu'en l'absence de mémoire en réponse, le mémoire ampliatif peut se limiter à se référer à la requête, sans en reproduire la teneur.

Dans l'hypothèse d'un mémoire en réponse, il est conseillé de présenter le mémoire de synthèse de la manière suivante : le résumé des faits, suivi de la recevabilité du recours et de l'exposé des moyens, en distinguant pour chacun de ceux-ci, la réponse de la partie adverse et la réplique de la partie requérante. Cette manière de procéder facilitera la tâche du Conseil qui, à n'en pas douter, vérifiera que le moyen, tel qu'il est présenté en réplique, n'est pas nouveau.

La sanction qui s'attache à l'absence de mémoire en réplique — ou de mémoire ampliatif — déposé dans le délai est identique à celle qui prévaut dans le contentieux de l'annulation : l'article 21, alinéa 2, des

166. Art. 42, § 5, et 43, de l'A.R. du 30 novembre 2006.

167. Art. 39 de l'A.R. du 30 novembre 2006.

168. Art. 14, alinéa 1^{er}, de l'A.R. du 30 novembre 2006.

169. Art. 14, al. 3, de l'A.R. du 30 novembre 2006.

170. C.E., arrêt n° 172.500 du 20 juin 2007 ; arrêt n° 172.50 du 20 juin 2007 ; arrêt n° 172.502 du 20 juin 2007. Le Conseil d'État a ensuite réaffirmé sa position (Voy. C.E., arrêts n°s 173.881 et 173.880 du 3 août 2007).

lois coordonnées s'applique dans cette hypothèse et le Conseil d'État statue sans délai, les parties entendues à leur demande, en constatant l'absence d'intérêt requis ¹⁷¹.

55. Une nouveauté mérite d'être soulignée. Devançant le *phénix*, le règlement de procédure prévoit que les parties à un recours en cassation déclaré admissible transmettent, en outre, par courrier électronique — à l'adresse greffe.cassation@raadvt-consetat.be — une copie électronique de leurs écrits de procédure et, dans la mesure du possible, de leur dossier ¹⁷². Le courrier électronique doit indiquer le numéro de rôle mentionné dans l'ordonnance d'admission et le numéro de cette ordonnance ¹⁷³.

La transmission électronique en question est facultative pour les personnes de droit privé et obligatoire pour les autorités publiques. S'agissant toutefois d'une formalité qui vient s'ajouter à la transmission « papier », seule la version « papier » est prise en considération pour apprécier la recevabilité des actes de procédure.

B. Le rapport de l'auditeur

56. Les mémoires échangés, l'auditeur rédige un rapport dans lequel il prend position sur la solution à donner au litige. À cette fin, l'auditeur correspond directement avec toutes les autorités et peut leur demander, ainsi qu'aux parties, tout renseignement et document utile ¹⁷⁴.

57. Les recours en cassation déclarés admissibles sont traités prioritairement par rapport aux dossiers relevant des autres contentieux, notamment de celui de l'annulation et de la suspension ¹⁷⁵. Il s'agit, en effet, de respecter l'article 20, § 4, nouveau, des lois coordonnées, aux

171. Art. 15, § 1^{er}, de l'A.R. du 30 novembre 2006.

172. Un format est requis : le *Portable Document Format*, en abrégé : *pdf*.

173. Art. 39 de l'A.R. du 30 novembre 2006. Sur la possibilité de se voir notifier les ordonnances et les arrêts par courrier électronique, voy. l'article 42 de l'A.R. du 30 novembre 2006.

174. Art. 16 de l'A.R. du 30 novembre 2006.

175. Art. 76, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

termes duquel l'arrêt doit être prononcé dans les six mois qui suivent l'ordonnance d'admission.

58. Si l'auditeur conclut à l'irrecevabilité ou au rejet du recours, le rapport est notifié par le greffier en chef à la partie requérante, qui a trente jours pour demander la poursuite de la procédure afin d'être entendue ¹⁷⁶. En l'absence de réaction de sa part, le désistement d'instance est décrété, conformément à l'article 21, alinéa 6, des lois coordonnées ¹⁷⁷.

Si, en revanche, l'auditeur conclut à l'annulation de la décision attaquée, une date d'audience destinée à entendre les parties est directement fixée par ordonnance et notifiée à chacune d'elles ¹⁷⁸.

59. À l'inverse de ce qui est prévu au contentieux de l'annulation, il n'est pas, au contentieux de la cassation, de derniers mémoires.

Si elle s'estime insuffisamment éclairée ou si un événement survient postérieurement au dépôt du rapport, la chambre à laquelle incombe le jugement de l'affaire peut demander à l'auditeur d'établir un rapport complémentaire ¹⁷⁹.

C. Les incidents

60. Le règlement des incidents obéit aux mêmes règles que celles qui régissent le contentieux de l'annulation, formulées aux articles 51 et 55 à 65 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 précité ¹⁸⁰.

L'on se permet, dès lors, d'y renvoyer.

176. Art. 18, § 1^{er}, de l'A.R. du 30 novembre 2006.

177. *Ibid.* Pour des illustrations, voy. C.E., arrêts n^{os} 178.702 et 178.703 du 18 janvier 2008.

178. Art. 18, § 2, et 21 de l'A.R. du 30 novembre 2006.

179. L'article 27 de l'A.R. du 30 novembre 2006 dispose, en effet, que « tout rapport complémentaire visé à l'article 24 des lois coordonnées est daté, signé et transmis à la chambre ». On soulignera, à toutes fins, que l'article 24 auquel il est fait référence, dans sa version telle qu'elle résulte de la modification des lois coordonnées par la loi du 4 août 1996 modifiant les lois coordonnées sur le Conseil d'État, n'est pas encore entré en vigueur (Voy. l'article 47, alinéa 3, de la loi du 4 août 1996). Et, dans sa version actuelle, l'article 24 des lois coordonnées ne vise pas les rapports complémentaires. C'est l'occasion de souligner, une fois encore, les dangers inhérents à la législation par référence.

180. Art. 25 de l'A.R. du 30 novembre 2006.

D. Les procédures abrégées

61. À côté du circuit long qui vient d'être décrit, il existe un circuit court, portant l'appellation de « procédure abrégée »¹⁸¹.

Le circuit court trouve à s'appliquer lorsque l'auditeur estime que le recours n'a plus d'objet ou qu'il ne requiert que des débats succincts.

Dans une telle hypothèse, l'auditeur transmet immédiatement son rapport à la chambre chargée d'en connaître et les parties sont invitées à comparaître à bref délai.

Si elle partage le contenu du rapport de l'auditeur, la chambre tranche définitivement l'affaire¹⁸².

62. La procédure abrégée se distingue de celle visée à l'article 21 des lois coordonnées.

L'article 21 s'applique en l'absence de mémoire en réplique ou de mémoire ampliatif et en l'absence de demande de poursuite de la procédure après un rapport d'auditorat concluant à l'irrecevabilité ou au rejet du recours.

Ici, l'auditeur prend nécessairement position après la clôture de l'instruction préliminaire et avant le dépôt, par les parties, de leurs mémoires respectifs, voire même avant d'avoir communiqué aux parties la requête et l'ordonnance d'admission.

La chronologie ainsi évoquée se déduit de l'article 19, alinéa 3, *in fine*, de l'arrêté royal du 30 novembre 2006. Suivant cette disposition, la procédure est poursuivie conformément aux articles 13 à 18, c'est-à-dire moyennant l'accomplissement des mesures d'instruction préalables classiques, si le conseiller ne partage pas les conclusions du rapport de l'auditeur. Il en résulte, *a contrario*, que s'il partage l'avis de l'auditeur, les mesures préalables d'instruction visées par les articles 13 à 18 de l'arrêté ne seront pas accomplies¹⁸³.

63. La procédure abrégée trouve à s'appliquer dans trois hypothèses : si le recours n'a plus d'objet ou si le recours ne requiert

181. Art. 19 de l'A.R. du 30 novembre 2006.

182. Art. 19 de l'A.R. du 30 novembre 2006.

183. Voy., en ce sens, C.E., arrêt n° 177.772 du 11 décembre 2007.

que des débats succincts, soit parce qu'il doit manifestement être rejeté, soit parce qu'il doit manifestement conduire à l'annulation de la décision attaquée.

L'on peut se demander si la procédure abrégée est utile dans chacune des hypothèses où elle est susceptible d'être mise en œuvre.

L'on ne conteste pas l'utilité de la procédure abrégée au cas où le recours est manifestement de nature à conduire à la cassation. À cet égard, ne conviendrait-il toutefois pas de permettre à la partie adverse de faire valoir ses arguments dans un mémoire en réponse, elle qui ne dispose que du droit de se présenter à l'audience, et à bref délai, pour y faire valoir ses droits ?

En revanche, l'on peut se demander si la procédure abrégée présente une utilité en vue d'expédier les recours qui ont perdu leur objet ou qui impliquent un rejet manifeste. En effet, le recours en cassation a, par hypothèse, été déclaré admissible, au terme d'un triple test qui en a expurgé tous les vices manifestes. A-t-on entendu placer un libéro derrière le stopper ? Ou s'est-on préparé à l'avènement d'un nouvel arriéré juridictionnel, qui pourrait créer une distance temporelle entre l'instruction préliminaire et l'instruction approfondie, fermentant de nouvelles causes de rejet manifeste ? Sans doute y a-t-il, à cet égard, un peu de l'un et de l'autre ¹⁸⁴.

E. L'audience

64. L'instruction du dossier se clôture par une audience.

Celle-ci est publique. Le principe est rappelé tant par les lois coordonnées ¹⁸⁵, que par l'arrêté royal du 30 novembre 2006 ¹⁸⁶.

Le huis clos peut être ordonné — d'office ou à la demande d'une des parties — par une décision motivée, si la publicité est dangereuse pour l'ordre ou les mœurs, si tout autre intérêt légitime l'exige ou si le

184. Voy., à cet égard, le Rapport au Roi précédant l'A.R. du 30 novembre 2006, *op. cit.*, p. 23.753.

185. Art. 27, § 1^{er}.

186. Art. 22.

dossier contient des pièces jugées confidentielles¹⁸⁷. L'on devine que la matière de l'asile et les histoires personnelles, parfois tragiques, qui la façonnent pourrait constituer un terrain d'élection privilégié de cette exception.

65. Le déroulement de l'audience est fidèlement énoncé par le règlement de procédure.

Un conseiller — autre que celui qui a éventuellement accompli les devoirs d'instruction¹⁸⁸ — résume les faits de la cause, ainsi que les moyens des parties. Les parties et leur avocat présentent leurs observations orales, dans les limites de leurs écrits. Le conseiller et l'auditeur posent les questions nécessaires en vue de rendre leur avis ou arrêt. L'auditeur donne alors son avis sur l'affaire. Le président de chambre — ou le conseiller qui le remplace — prononce ensuite la clôture des débats et met la cause en délibéré¹⁸⁹.

66. Dans deux hypothèses, l'instruction ne se clôt pas par une audience : lorsque la partie requérante ne demande pas à être entendue, soit après avoir omis de déposer un mémoire en réplique ou ampliatif, soit après avoir omis de demander la poursuite de la procédure à la suite d'un rapport défavorable de l'auditorat.

Dans ces deux hypothèses, le conseiller pourra constater l'absence d'intérêt requis ou le désistement d'instance sans entendre les parties.

187. Art. 22, § 2, de l'A.R. du 30 novembre 2006. Cette disposition reprend à son compte les différentes hypothèses visées par l'article 27, §§ 1^{er} et 2, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

188. Cette précision, textuellement reprise de l'A.Rég. du 23 août 1948 (art. 29), est dénuée d'utilité dans la mesure où le règlement de procédure ne prévoit pas, contrairement à son grand frère (art. 13), que les conseillers puissent être chargés de devoirs d'instruction complémentaires.

189. Art. 24 de l'A.R. du 30 novembre 2006.

SECTION 3

Le temps de la décision

67. Vient le temps de l'arrêt qui — on l'a dit — doit être prononcé dans un délai de six mois suivant l'ordonnance d'admission, encore qu'il s'agisse d'un délai dont le dépassement n'est pas sanctionné ¹⁹⁰.

Au-delà du dispositif dont il est pourvu (A), l'arrêt est, dans une certaine mesure, susceptible de voies de recours (B) et impose, dans certains cas, le renvoi devant la juridiction de fond (C).

A. L'arrêt

68. L'arrêt doit être motivé ¹⁹¹. À la différence des ordonnances se prononçant sur l'admissibilité du recours, il est prononcé en audience publique ¹⁹².

69. Il est notifié aux parties ¹⁹³ et publié conformément à l'arrêté royal du 7 juillet 1997 désormais intitulé arrêté « relatif à la publication des arrêts et des ordonnances de non-admission du Conseil d'État » ¹⁹⁴.

L'arrêté prévoit que le Conseil d'État assure la publication, sur un réseau d'informations accessibles au public, des ordonnances de non-admission en cassation et des arrêts qu'il rend, à l'exclusion des arrêts prononcés en exécution de la loi du 15 décembre 1980 « sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers » ¹⁹⁵. Il peut être dérogé à cette exception, moyennant une décision du premier président du Conseil d'État, si la décision présente un intérêt pour la jurisprudence ou la recherche juridique et à condition que la décision publiée ait été préalablement « dépersonnalisée » ¹⁹⁶. À l'inverse,

190. Art. 76, § 1^{er}, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ». Actuellement, le délai de six mois est rarement respecté mais le délai de jugement ne dépasse pas la barre symbolique des douze mois.

191. Art. 47 de l'A.R. du 30 novembre 2006.

192. *Ibid.*

193. Art. 49, alinéa 2, de l'A.R. du 30 novembre 2006.

194. Art. 54 de l'A.R. du 30 novembre 2006.

195. Art. 1^{er}, de l'A.R. du 7 juillet 1997, tel que modifié par l'article 54, 2°, de l'A.R. du 30 novembre 2006.

196. Art. 3 de l'A.R. du 7 juillet 1997.

les arrêts et ordonnances de non-admission prononcés dans d'autres matières sont publiés avec la mention de l'identité des parties, sauf demande expresse de dépersonnalisation ¹⁹⁷.

Au regard de l'importance majeure que le droit des étrangers est appelé à prendre dans le contentieux de cassation, cette exception est regrettable.

Certes, le Conseil d'État a eu l'occasion de juger que la différence de traitement ainsi instituée entre le contentieux des étrangers et les autres contentieux n'était pas constitutive de discrimination ¹⁹⁸. Les raisons de cette différence de régime, exprimées dans le Rapport au Roi, reposaient — on le sait — sur la volonté de respecter la vie privée des ressortissants étrangers et, singulièrement, d'éviter de favoriser la connaissance, par les autorités des pays qu'ils ont fuis, de l'identité des ressortissants de ces pays et des raisons de leur fuite ¹⁹⁹.

L'on avoue n'être pas convaincu par l'argument de la vie privée qui, à notre estime, est raisonnablement rencontré à travers le régime — de droit commun — de dépersonnalisation de la décision sur demande de l'intéressé. Quant à l'argument du nombre de décisions à publier, il a perdu en pertinence depuis l'instauration de la procédure préliminaire, à tout le moins en ce qui concerne les arrêts.

L'on souligne toutefois que le Conseil d'État publie sur son site internet un certain nombre d'ordonnances de non admission (une centaine à ce jour) et d'arrêts (une cinquantaine à ce jour) ²⁰⁰. Leur classement dans la banque de données « juriDict » est également de nature à en favoriser la diffusion ²⁰¹.

197. Art. 2 de l'A.R. du 7 juillet 1997.

198. C.E., arrêt n° 72.098 du 9 octobre 2001 (suspension) et arrêt n° 99.587 du 9 octobre 2001 (annulation).

199. Rapport au Roi, *M.B.* du 8 août 1997, p. 20.240. Telles sont les raisons officielles. N'y a-t-il pas également, dans le chef des responsables politiques, une volonté d'économiser un temps précieux vu le nombre pharaonique des arrêts rendus en cette matière ?

200. La recherche peut être effectuée au départ du formulaire de recherche disponible sur le site internet <http://www.raadvst-consetat.be>. Pour consulter les ordonnances, il est conseillé d'introduire les mots suivants : « le recours en cassation n'est pas admissible ». Pour consulter les arrêts, il est conseillé d'introduire les mots suivants : « ordonnance déclarant le recours en cassation admissible ».

201. La recherche peut être effectuée sur le site internet <http://www.juridict.raadvst-consetat.be>, en consultant les onglets « Conseil d'État et juridictions administratives » et « Recours en cassation ».

70. L'arrêt indique à quelle partie incombe la charge des dépens²⁰².

Ceux-ci comprennent non seulement la taxe de recours fixée à 175 euros²⁰³, mais aussi la taxe afférente aux requêtes en intervention, de 125 euros, auxquelles peuvent s'ajouter les honoraires et débours des experts, la taxe des témoins²⁰⁴ et, bien que le règlement de procédure ne le prévoit pas expressément, les éventuels frais d'interprète²⁰⁵.

C'est — on l'a dit — à l'Administration de l'enregistrement et des domaines qu'incombe la mission de récupérer les dépens auprès de la partie qui y a été condamnée.

71. En ce qui concerne le *pro deo*, l'arrêté royal du 30 novembre 2006 marque un certain recul.

Avant l'entrée en vigueur de l'arrêté, la question de l'octroi du bénéfice du *pro deo* était réglée par l'arrêté du Régent du 23 août 1948 et par l'arrêté royal du 9 juillet 2000 portant règlement de procédure particulier au contentieux des décisions relatives à l'accès au territoire, au séjour, à l'établissement et à l'éloignement des étrangers. S'il était accordé, le *pro deo* couvrait l'ensemble des dépens de l'instance de cassation²⁰⁶.

Désormais, le bénéfice du *pro deo* ne couvre plus que les dépens relatifs à l'intervention des experts et des témoins²⁰⁷, à l'exclusion de la taxe visée à l'article 30, §§ 5 à 7, des lois coordonnées²⁰⁸. Il peut être accordé à toute personne secourue par un centre dispensant l'aide sociale sur production d'une attestation de ce centre. À toute personne emprisonnée, détenue ou maintenue dans un lieu déterminé. À tout

202. Art. 30 de l'A.R. du 30 novembre 2006.

203. Art. 30, §§ 5 et 6, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, auquel renvoient les articles 6 et 28, 1°, de l'A.R. du 30 novembre 2006.

204. Art. 28, 2° et 3°, et 29 de l'A.R. du 30 novembre 2006.

205. Ces frais sont visés par l'article 21, § 2, alinéa 2, de l'A.R. du 30 novembre 2006, qui renvoie aux articles 73 à 75 de l'A.Rég. du 23 août 1948.

206. Art. 83, ancien, de l'A.Rég. du 23 août 1948 et article 33 de l'A.R. du 9 juillet 2000 portant règlement de procédure particulier au contentieux des décisions relatives à l'accès au territoire, au séjour, à l'établissement et à l'éloignement des étrangers.

207. Art. 33 de l'A.R. du 30 novembre 2006.

208. Voy., parmi d'autres, C.E., ordonnance n° 2582 du 16 avril 2008 ; n° 2771 du 29 mai 2008.

mineur sur présentation d'un titre d'identité ou de tout autre document établissant son état. À toute personne qui atteste qu'elle bénéficie de l'aide juridique de deuxième ligne au sens de l'article 508/1 du Code judiciaire. Ou à toute autre personne justifiant de l'insuffisance de ses ressources par tous documents probants²⁰⁹.

Si la restriction au bénéfice du *pro deo* constitue un obstacle supplémentaire qui se dresse sur le chemin menant au Conseil d'État, il faut néanmoins le relativiser. En effet, la taxe est ici mise en débet et récupérée à l'issue de la procédure. Il en résulte que le requérant ne sera normalement pas redevable de la taxe en cas de succès. Et en cas d'échec, la taxe ne sera récupérée que si le requérant est solvable. Si le requérant est indigent, il ne payera donc aucune taxe.

72. Les auteurs de la réforme ont logiquement exclu l'applicabilité de l'article 37 des lois coordonnées au-delà de l'instruction préliminaire, considérant que ce qui était manifestement abusif devait, au stade de la décision rendue à l'issue de l'instruction approfondie, avoir disparu.

B. Le renvoi après annulation²¹⁰

73. En cas d'annulation, l'affaire est renvoyée, s'il échet, devant la juridiction dont la décision a été annulée²¹¹. Concrètement, le greffier en chef envoie une expédition de l'arrêt avec le dossier à la juridiction de renvoi, ce qui a pour effet de la saisir de plein droit²¹².

L'utilisation de la formule « s'il échet » donne à penser que le renvoi n'est pas systématique²¹³. La doctrine enseigne que le renvoi est parfois dénué de signification. Par exemple, il serait sans utilité de renvoyer la cause à la juridiction administrative lorsque l'arrêt d'annulation décide que cette juridiction n'avait pas été valablement saisie en

209. *Ibid.*

210. Aussi étonnant que cela puisse paraître, le Conseil d'État ne « casse » pas la décision en cas d'accueil du pourvoi mais « annule » celle-ci.

211. Art. 51, alinéa 1^{er}, de l'A.R. du 30 novembre 2006.

212. Art. 51, alinéa 2, de l'A.R. du 30 novembre 2006.

213. En ce sens, voy. le Rapport au Roi précédent l'A.R. du 30 novembre 2006, *op. cit.*, p. 23.758.

raison de la tardiveté du recours ou de son incompétence, ou encore lorsque cette juridiction avait accordé un avantage indu²¹⁴. Dans toutes ces hypothèses, la juridiction de renvoi devrait se conformer à l'arrêt d'annulation. Partant, le renvoi serait effectivement dénué d'utilité pour le justiciable.

74. Devant quelle juridiction l'affaire doit-elle être renvoyée ?

En matière judiciaire, le renvoi s'effectue devant une juridiction de même rang que celle dont la décision a été cassée²¹⁵. L'organisation actuelle des juridictions administratives ne permet pas de recourir à ce critère : l'affaire ne peut être renvoyée que devant la même juridiction administrative.

Peut-on néanmoins exiger que le siège de la juridiction ainsi resaisie soit autrement composé ? Dans certaines hypothèses, cette exigence est libellée dans la loi. Ainsi, par exemple, l'article 38 de la loi du 9 juillet 1951 portant indemnité en faveur des familles des militaires soldés dispose que lorsque le Conseil d'État annule une décision d'une commission des indemnités de milice, l'affaire est renvoyée devant une autre commission. Dans le silence des textes, il nous paraît que le principe général du droit de l'impartialité du juge serait méconnu si le juge s'était déjà prononcé sur la solution du litige avant l'ouverture des débats²¹⁶. L'on peut craindre, en effet, que le juge dont la décision a été annulée ne pourra librement prendre une nouvelle décision sur les mêmes faits. Il convient, dès lors, d'interpréter le texte de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 en ce sens qu'il impose à la juridiction de renvoi de modifier la composition de son siège, sauf lorsque celui-ci n'est pas susceptible de modification. C'est, du reste, la solution que retenait

214. M. LEROY, *Contentieux administratif*, op. cit., p. 467. Voy. égal. Ph. BOUVIER, op. cit., p. 278. Pour de nombreux exemples, voy. *Les Nouvelles – Droit administratif*, t. VI, « Le Conseil d'État », pp. 639 à 641 et M. HANOTIAU, « Le Conseil d'État, juge de cassation administrative », in *Le citoyen face à l'administration*, éd. du Jeune Barreau de Liège, 1990, pp. 160 et 161.

215. Art. 1110 du Code judiciaire.

216. Cass., 1^{er} juin 1999, *Pas.*, 1999, I, n° 323, cité par A. BOSSUYT, « Les principes généraux du droit dans la jurisprudence de la Cour de cassation », *J.T.*, 2005, pp. 725 et s. Voy. égal., sur ce principe, B. BEELDENS, « L'impartialité et la problématique du cumul de fonctions judiciaires », *Ann. dr. Louvain*, 2001, spéc. pp. 279 et 280.

fréquemment le Conseil d'État avant la modification des lois coordonnées par l'effet de la loi du 15 septembre 2006²¹⁷. Il a même été jugé que l'exigence de modification du siège constituait un motif de cassation lorsqu'elle n'était pas respectée par la décision de renvoi²¹⁸.

Les premiers arrêts rendus sur la base des dispositions nouvelles révèlent que les modalités du renvoi varient selon la chambre qui prononce la cassation. Certaines chambres ont pour habitude de renvoyer devant la juridiction autrement composée²¹⁹ tandis que d'autres n'apportent pas cette précision, sans pour autant l'exclure²²⁰. Il appartient, dans cette dernière hypothèse, à la juridiction du fond de s'organiser pour modifier, dans la perspective évoquée, la composition du siège.

75. Aux termes de l'article 15 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la juridiction de renvoi doit se conformer à l'arrêt d'annulation sur le point de droit jugé²²¹. À défaut de s'y conformer, la décision prise sur renvoi serait immédiatement annulée, pour violation de l'article 15.

217. C.E., 14 mai 2007, Detry, n° 171.148 ; C.E., 4 octobre 2006, Herion, n° 163.192 ; C.E., 13 septembre 2006, État belge, n° 162.454 ; C.E., 31 mai 2006, Zangerle, n° 159.421 ; C.E., 10 mars 2004, État belge, n° 129.100 ; C.E., 26 avril 1999, x, n° 79.913 ; C.E., 3 décembre 1997, Sgherzi, n° 69.966.

218. C.E., 26 avril 1999, x, n° 79.913 ; C.E., 8 mai 1981, Lonnay, n° 21.150.

219. C.E., arrêts n°s 178.831 et 178.832 du 23 janvier 2008 ; arrêts n°s 178.959 et 178.960 du 25 janvier 2008 ; arrêt n° 184.167 du 13 juin 2008.

220. C.E., arrêts n°s 173.882 et 173.959 du 10 juillet 2007 ; arrêt n° 173.960 du 10 juillet 2007 ; arrêt n° 173.883 du 3 août 2007 ; arrêts n°s 177.770 et 177.771 du 11 décembre 2007 ; arrêt n° 178.061 du 19 décembre 2007 ; arrêts n°s 178.135 et 178.136 du 20 décembre 2007 ; arrêt n° 178.137 du 20 décembre 2007 ; arrêt n° 184.166 du 13 juin 2008.

221. Une solution différente prévaut en matière judiciaire. Le juge de renvoi n'est pas tenu de se conformer au premier arrêt de la Cour de cassation. L'obligation de se conformer au point de droit jugé par la Haute Juridiction ne vaut qu'à l'égard du second arrêt de cassation (voy. les articles 1119 et 1120 du Code judiciaire ; pour de plus amples développements, voy. Ch. STORCK, « Le renvoi au juge du fond dans la procédure en cassation en matière civile », in *Imperat lex – Liber amicorum Pierre Marchal*, Bruxelles, Larcier, 2003, pp. 209 et s). En revanche, aucun recours en cassation n'est admis contre la décision de la juridiction de renvoi si celle-ci se conforme à l'arrêt rendu par la Cour de cassation. Un tel pourvoi serait déclaré irrecevable. Pour des cas d'application, voy. Cass., 5 avril 1991, *Pas.*, 1991, I, n° 408 ; Cass., 18 janvier 1993, *Pas.*, 1993, I, n° 33. La même solution s'impose lorsque la décision de renvoi se conforme à l'arrêt de la Cour de cassation mais que celle-ci a censuré la première décision sur un moyen différent de celui qui est réitéré devant la Cour. Tel est l'enseignement qui se dégage de Cass., 18 avril 1996, *Pas.*, 1996, I, p. 354, et la note.

À l'exception du point de droit jugé par le Conseil d'État, le juge administratif retrouve la plénitude de juridiction lorsqu'il statue sur renvoi²²². Ce principe voit néanmoins sa portée limitée par deux tempéraments. Lorsque l'annulation de la décision attaquée est partielle, le juge de renvoi ne peut plus connaître des dispositions non annulées par le Conseil d'État. Le juge de renvoi ne peut pas davantage connaître des dispositions de la décision attaquée qui n'ont pas été visées par le pourvoi²²³. À défaut d'avoir été critiquées en instance de cassation, ces dispositions sont devenues définitives, à moins qu'elles ne se rattachent aux dispositions annulées par un lien d'indivisibilité et de dépendance nécessaire²²⁴.

C. Les voies de recours

76. À l'instar des décisions rendues aux contentieux de la suspension et de l'annulation, les arrêts rendus sur recours en cassation sont susceptibles de faire l'objet de recours en opposition, tierce opposition, révision et rétractation²²⁵.

L'opposition et la tierce opposition s'adressent à ceux qui, n'ayant pas pu participer au procès, ont un intérêt à y faire valoir leurs arguments *a posteriori*. Dans le premier cas, il s'agit de la partie adverse involontairement défaillante. Dans le second, il s'agit d'un tiers à l'instance qui n'a pas été en mesure d'y intervenir.

Le recours en révision vise l'hypothèse du recours qui aurait été erronément instruit, soit que des pièces aient été cachées par une des parties, soit que des pièces aient été ultérieurement reconnues ou déclarées fausses.

222. R. ANDERSEN, « De quelques réflexions à propos de la cassation administrative », *op. cit.*, p. 281.

223. C.E., 19 avril 1956, Beigler, n° 5.070 ; C.E., 8 juillet 1965, S.P.R.L. Dep, n° 11.376, cités par R. Andersen, *ibid.* En matière judiciaire, voy. G. CLOSSET-MARCHAL, J.-F. VAN DROOGHENBROECK, S. UHLIG et A. DECROËS, « Examen de jurisprudence... », *op. cit.*, pp. 476 à 479.

224. C.E., 19 avril 1956, Beigler, n° 5.070, précité.

225. Art. 27 de l'A.R. du 30 novembre 2006, qui renvoie aux articles 40 à 50sexies de l'A.Rég. du 23 août 1948 précité. Voy., sur ces quatre voies de recours, M. LEROY, *Contentieux administratif*, *op. cit.*, pp. 985 à 992.

Enfin, le recours en rétractation est ouvert, si l'arrêt s'est fondé sur une loi, un décret ou une ordonnance, ou encore un règlement pris en exécution d'une telle norme, qui a été postérieurement annulée par la Cour constitutionnelle ²²⁶.



77. Un double constat se dégage de l'analyse des ordonnances et arrêts qui ont été prononcés par le Conseil d'État depuis la réforme de la procédure en cassation administrative.

Trop de requérants n'ont pas encore assimilé la différence entre le contentieux de l'annulation et le contentieux de la cassation. Près de huit pourvois sur dix sollicitent ainsi du Conseil d'État qu'il porte une nouvelle appréciation sur les faits de la cause ou invoquent à l'encontre de la décision attaquée la violation de règles qui ne sont pas applicables à une juridiction administrative. Sous peine de grandes déceptions, il faut se résoudre à l'idée que le recours en cassation administrative n'est pas un nouveau degré de juridiction ²²⁷.

Le Conseil d'État, quant à lui, s'acquitte avec efficacité et responsabilité de sa nouvelle mission. Sauf exception, sa jurisprudence est déjà homogène et les délais de jugement sont (presque) respectés.

78. Néanmoins, un acteur incontournable du paysage judiciaire belge doit encore se prononcer sur la réforme de la procédure en cassation administrative : la Cour constitutionnelle. Elle devra prochainement dire si la nouvelle procédure d'admissibilité des pourvois, dont on avait souligné le caractère sommaire ²²⁸, garantit un accès suffisant à la justice.

226. Art. 17 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

227. Voy. E. KRINGS, « La cassation n'est pas un troisième degré de juridiction », in *Liber amicorum Lucien Simont*, Bruxelles, Bruylant, 2002, p. 141.

228. D. RENDERS et G. PIJCKE, « La procédure en cassation administrative », *A.P.T.*, 2006, p. 248.