

d'une part, aux motivations exprimées par la partie désireuse de ce mode et, d'autre part, au seul motif de refus excipé par la partie réticente.

Parmi les premières, le juge retient judicieusement la pérennité de la relation ainsi que les enjeux juridiques, mais surtout émotionnels et humains, du litige qui caractérisent les liens unissant les parties⁽³⁾. Il souligne, au sens propre comme figuré, l'importance d'offrir aux parties un espace d'écoute mutuelle en tant que germe d'une solution amiable. Tout en reconnaissant les limites de la seule réponse judiciaire qu'il pourrait apporter au litige, le magistrat manifeste également son souci d'éviter toute frustration corrélative pour les parties. Il semble ainsi conscient de l'existence du conflit qui les oppose et qu'il

ne pourrait résoudre par l'unique voie processuelle.

Quant à l'appréciation du seul motif de refus formulé par la partie opposée à la médiation, tenant à l'infructuosité des discussions préalables au procès, le juge rappelle, en bonne intelligence, leur caractère non exclusif de la médiation compte tenu de la singularité et de l'efficacité des outils de ce processus permettant aux parties d'atteindre « une solution constructive ».

De nature à (nous l'imaginons) rassurer le défendeur récalcitrant, le juge insiste enfin sur la liberté des parties de reprendre le cours de la mise en état déjà fixée en cas d'échec de la tentative de médiation⁽⁴⁾. Sans y faire expressément référence, le juge semble faire incidemment écho à l'absence de conséquence préju-

diciable (y compris procédurale) pour la partie venant à mettre un terme au processus de médiation, tel que l'énonce l'article 1729 du Code judiciaire.

On se réjouira enfin d'apprendre que, à l'issue de cette décision joliment motivée et de la médiation ainsi ordonnée, les parties sont parvenues à une « solution négociée et équilibrée »⁽⁵⁾ donnant lieu au désistement de son action par la partie demanderesse. Osons croire que la conviction du juge en la médiation aura ici emporté celle de la partie rétive voire, plus encore, celle de chacune d'elles en un avenir pacifique et serein.

Alice DEJOLIER

Assistante et doctorante à l'UCLouvain

(3) Pour rappel, celles-ci étaient engagées dans un contrat de travail.

(4) Un rappel qui nous paraît d'autant plus important que ce n'est qu'en

cas de demande *conjointe* des parties de recourir à la médiation judiciaire (hypothèse non rencontrée en l'espèce, donc) que l'article 1734, § 5,

du Code judiciaire prévoit la suspension des délais pour conclure ainsi que la possibilité d'en solliciter de nouveaux en cas d'échec du proces-

sus.

(5) F. BAYARD, O. MORENO et C. HAYEZ, *op. cit.*, p. 22, n° 29.

Chronique judiciaire

Au Nord, rien de nouveau ?

Décembre 2020 marquait le coup d'envoi du *Werkgroep Institutionele Zaken* au Parlement flamand. Pendant un an et demi, pas moins de nonante-six spécialistes des questions institutionnelles et directeurs d'administration flamands, francophones et étrangers se sont succédé au cours de 32 auditions consacrées à l'avenir institutionnel de la Belgique. Ce groupe de travail s'est penché sur trois thèmes. Le premier est celui de l'évaluation des compétences et la création de blocs homogènes de compétences. Au cours de cette première partie, plusieurs académiques mais aussi des représentants d'entreprises publiques et privées ont été auditionnés. La deuxième partie portait sur l'autonomie fiscale et financière. Le troisième et dernier sujet d'attention concernait les modèles institutionnels futurs. C'est cette dernière partie qui a retenu notre attention. L'analyse de ce volet des travaux du *Werkgroep Institutionele Zaken* permet en effet de se faire une certaine idée des posi-

tions flamandes en vue d'une septième réforme de l'État tant du point de vue des académiques que des politiques.

1. Les temps changent

« Ik heb het geweer van schouder veranderen »⁽¹⁾. C'est par ces mots qu'André Alen, professeur émérite à la KUL, ancien président de la Cour constitutionnelle et artisan de plusieurs réformes de l'État, commençait son allocution. La lecture du compte rendu des auditions semble confirmer cette tendance. Nous n'irons pas jusqu'à parler d'un renversement de vapeur, mais nous pouvons constater un adoucissement de la position des partis traditionnels flamands. Cela pousse le politologue Bart Maddens à se demander pourquoi les cinq résolutions de 1999⁽²⁾, qui avaient recueilli une large majorité à l'époque, ne pourraient sans doute plus être adoptées à l'heure actuelle alors que les partis indépendantistes représentaient 12 % des voix contre 44 % aujourd'hui⁽³⁾.

Un autre grand changement concerne le contexte communautaire. Depuis la sixième réforme de l'État et la scission de BHV, il n'y a plus de dossiers qui cristallisent les tensions comme cela a pu être le cas dans le passé. Cela ne signifie pas qu'il n'y a plus de velléités indépendantistes, les deux premiers partis de cette assemblée étant résolument nationalistes, mais le climat semble — paradoxalement — beaucoup plus apaisé. Pour les autres partis, l'autonomie ne constitue plus une fin en soi, mais doit être un moyen pour mener des politiques efficaces. La refédéralisation de certaines compétences n'est plus un sujet tabou, chose qui aurait paru impensable il y a encore quelques années. Comme l'ont souligné certains intervenants, l'idéologie et les slogans doivent laisser la place au pragmatisme.

Enfin, les partis flamands semblent moins unis qu'auparavant, si bien qu'aucune position commune ne se détache. Cer-

tains points comme l'intervention flamande à Bruxelles font l'unanimité, mais d'autres comme la répartition des compétences recueillent des opinions divergentes. Au lieu d'avoir un front flamand uni négociant avec les francophones, comme cela fut le cas dans le passé, il semble plausible de voir des camps « mixtes » s'opposer. Le lien avec les néerlandophones bruxellois pose aussi question. La VGC est ainsi souvent présentée comme une entité ayant des positions divergentes du reste de la Flandre⁽⁴⁾.

Dès lors, alors que l'un des objectifs avoués de ce groupe de travail était de reconstruire les résolutions de 1999, les partis de la majorité ont dû se rendre à l'évidence qu'il ne serait pas possible d'arriver à une position commune en vue des élections de 2024⁽⁵⁾. Pour ne prendre qu'un exemple des écarts existants entre les lignes des différents partis, la NVA maintient ses rêves de « confédéralisme » alors que l'Open VLD ne s'opposerait pas

(1) VLAAMS PARLEMENT, *Verslag van de hoorzittingen namens de Werkgroep Institutionele Zaken uitgebracht door Karl Vanlouwe, Peter Van Rompuy en Caroline Genez over de staatsstructuur en het toekomstig staatsmodel*, zitting 2021-2022, stuk

1257, p. 79.

(2) Ces résolutions prévoyaient la mise en place d'un modèle dit 2+2 avec de larges pouvoirs accordés à la Flandre et à la Wallonie sur Bruxelles. Voy. G. PAGANO, « Les résolutions du Parlement flamand pour

une réforme de l'État », *Courr. Hebd. du CRISP*, vol. 1670-1671, n° 5-6, 2000, pp. 1-83.

(3) VLAAMS PARLEMENT, stuk 1257, p. 46.

(4) *Ibidem*, pp. 99 et 145.

(5) M. VERBERGET, « Liever snel

kleine winsten dan onhaalbare staats hervorming », *De Standaard*, 11 juillet 2022, disponible sur : https://www.standaard.be/cnt/dmf20220711_97653381.

à la refédéralisation de certaines compétences.

2. De quoi a-t-on encore besoin ?

D'un point de vue institutionnel, la Flandre n'a rien à envier aux autres entités. Contrairement au reste du pays, elle ne pâtit pas du partage des compétences entre les Régions et les Communautés, ces matières étant gérées par le même Parlement et le même gouvernement. De plus, la loi spéciale de financement s'est montrée de plus en plus avantageuse en attribuant une autonomie fiscale accrue. Que peut donc encore revendiquer cette entité hormis davantage d'autonomie ?

La demande principale concerne le système de répartition des compétences entre le niveau fédéral et le niveau fédéré. Il ne s'agit pas tant de demander plus de matières mais bien d'arriver à un partage en blocs davantage homogènes permettant de mener des politiques efficaces proches du citoyen.

Une solution souvent avancée pour clarifier le partage des compétences est l'application de l'article 35 de la Constitution. Cette disposition, qui doit être activée⁶, renverserait la répartition actuelle en prévoyant une liste définie de matières pour l'autorité fédérale tandis que les entités fédérées disposeraient des compétences résiduelles. Cela permettrait de confirmer la primauté du niveau fédéré⁷. Néanmoins, plusieurs experts, à l'instar de Jan Velaers, ont souligné que son activation devait aller de pair avec la fin des transferts de compétences. En effet, alors qu'actuellement une loi spéciale suffit généralement pour modifier la répartition des compétences, l'activation de l'article 35 nécessiterait une révision de la Constitution pour opérer tout transfert futur⁸. Il a également été rappelé que cet article n'était pas synonyme de confédéralisme et que les négociations pour déterminer la liste des pouvoirs fédéraux seraient ardues surtout en ce qui concerne la santé, la justice, les retraites et la sécurité sociale.

Il se dégage également une volonté de sortir des blocages institutionnels qui peuvent survenir,

en particulier en matière de climat. Les solutions divergent. Certains proposent de laisser l'Autorité fédérale décider, ce à quoi d'autres rétorquent que cela va uniquement faire remonter ces blocages à un autre niveau et risquer de faire tomber le gouvernement fédéral comme cela fut le cas avec le pacte de Marrakech⁹. Les débats ont également porté sur le type de compétences. Doit-on garder des compétences exclusives ou tendre vers des compétences partagées ? Là aussi, les avis sont partagés. Ainsi, Karel Reybrouck souligne que dans la pratique, l'exclusivité des compétences doit parfois être abandonnée. L'avantage des compétences partagées est que cela donne une certaine flexibilité dans le cas où l'autorité fédérale fixe un cadre dans lequel le niveau fédéré dispose d'une certaine autonomie. C'est ce qui se passe dans la plupart des matières en Suisse. Cela permet également des économies d'échelles. Il faut néanmoins faire attention au « joint decision trap » et au risque qu'un pouvoir soit tenté d'exercer toute la compétence¹⁰. D'autres spécialistes restent en faveur de l'exclusivité des compétences comme principe de base. Pour Wouter Pas, l'exclusivité permet d'éviter des conflits entre les entités et d'identifier plus facilement les autorités responsables sur un domaine de compétence, ce qui clarifie la responsabilité politique¹¹. La solution avancée est l'application de l'article 35 avec des blocs de compétences exclusives homogènes attribués à l'autorité fédérale.

Enfin, concernant le statut de Bruxelles, mis à part bien sûr la volonté de garder une présence flamande, beaucoup souhaitent renforcer le lien entre les deux entités, notamment en faisant s'engager des ministres du gouvernement flamand à la VGC, des députés du Parlement bruxellois dans l'assemblée flamande ou des ministres bruxellois au Parlement flamand¹².

3. Quels modèles ? Verbeelding werkt...

Lors des différentes auditions, le modèle à quatre entités, à savoir la Flandre, la Wallonie, Bruxelles

et l'Ostbelgien, a particulièrement été discuté. On pourrait s'étonner de cela, ce modèle ne changeant rien au nord du pays, la Région et la Communauté ne formant déjà plus qu'une entité à la suite de l'absorption par la Communauté des institutions régionales. L'une des raisons expliquant la discussion du modèle d'une Belgique à quatre est que la coexistence des Régions et des Communautés dans la Constitution rend compliquée l'application de l'article 35. Comment déterminer qui recevrait les compétences résiduelles ? Si l'on décide qu'il s'agit des Régions, la Région bruxelloise deviendrait trop importante aux yeux de la Flandre et si l'on s'agit des Communautés, la Communauté française prendrait le dessus sur la Région wallonne. Cela nous renvoie aux raisons ayant mené à la création de cette dichotomie. S'il ne reste plus que quatre entités de même type, l'article 35 pourrait facilement être mis en œuvre. Autre avantage, la Flandre se retrouverait moins minoritaire lors de Comités de concertation.

Qui dit modèle à quatre ne veut pas forcément dire entités égales en droit. Plusieurs experts ont été interrogés sur cette question de l'asymétrie entre les entités. Il est en effet inimaginable pour tous les partis présents que la Région bruxelloise soit la seule compétente sur son territoire. D'une manière ou d'une autre, la Flandre doit rester compétente sur le territoire bruxellois, à minima pour l'enseignement, la culture et les compétences personnalisables qu'elle exerce actuellement. Les deux raisons avancées sont, d'une part, la protection linguistique, les établissements censés être bilingues ne l'étant pas toujours en pratique, et, d'autre part, la crainte que la qualité de ces institutions ne soit affectée par manque de financement, la Région bruxelloise étant moins riche que la Flandre.

Pour garder ce lien, un modèle débattu est celui que nous qualifierons de 2+2 « light ». Il ne s'agit en effet pas du modèle des résolutions de 1999 ou de celui défendu par la NVA dans lequel la Flandre et la Wallonie exercent une tutelle sur la Capitale, les Bruxellois étant obligés

de choisir de s'affilier à un système ou un autre. Dans le modèle discuté, l'intervention flamande reste la même, les seuls changements opérant du côté francophone. Paul Van Orshoven propose que la Wallonie soit compétente pour les institutions unicommunautaires¹³. Cela nécessiterait que des élus bruxellois soient membres du Parlement wallon et participent au vote sur ces matières, à l'instar de ce qui se fait aujourd'hui au Parlement flamand. Cette idée, reprise également par la NVA dans son modèle « confédéral », se heurte aux évolutions au sud du pays. En effet, avec la montée du fait régional, les Bruxellois ne se sentent absolument plus liés à la Wallonie et il n'est pas acquis que la Wallonie ait toujours envie d'intervenir à Bruxelles. Une autre possibilité serait que la COCOF exerce pour Bruxelles ces compétences unicommunautaires. Enfin, un dernier scénario envisagé est la bicommunautarisation d'une série d'institutions de sorte que l'entité bruxelloise exerce presque toutes les compétences sur son territoire à l'exception des institutions néerlandophones. C'est déjà ce qui se fait pour les maisons de repos. Notons que dans tous les cas, la COCOM disparaîtrait. En effet, la simplification des institutions bruxelloises reste à l'ordre du jour. Cela s'accompagne d'une fusion des communes, CPAS et zones de police ainsi que par la diminution du nombre de députés.

Ce modèle 2+2 « light » ne constitue pas une révolution copernicienne. En effet, si l'on analyse certains transferts de compétences lors de la sixième réforme de l'État, à l'instar des allocations familiales, la répartition opérée s'inscrivait déjà dans le même schéma à savoir la Région wallonne, la Flandre, l'Ostbelgien et enfin la COCOM pour les compétences bicommunautaires.

En ce qui concerne l'Ostbelgien, les partis flamands accordent assez peu d'importance aux compétences qu'exercerait cette région. Ce qui les préoccupe, c'est le poids qu'aurait cette entité, qui représente 0,6 % de la population belge, au sein d'instances fédérales ou de coopération¹⁴. La

(6) Il faut pour cela l'ajout d'un article dans le titre III de la Constitution déterminant les compétences exclusives de l'autorité fédérale ainsi que l'adoption d'une loi spéciale prévoyant les conditions et les modalités d'exercice pour les entités fédérées. Voy. S. VAN DROOGHENBROECK et

D. DE JONGHE, « L'article 35 de la Constitution : fin du début ou de la fin ? Fécondité d'une entéléchie constitutionnelle », in A. DE BECKER (dir.), *Scharnier- of sleutelelementen in het grondwettelijk recht : het beginsel van constitutionele autonomie, de artikelen 35 en 195 van de Grond-*

wet = Éléments charnières ou éléments clés en droit constitutionnel : le principe de l'autonomie constitutionnelle, les articles 35 et 195 de la Constitution, Bruylant, 2011, pp. 87-155.
(7) VLAAMS PARLEMENT, stuk 1257, p. 7.
(8) *Ibidem*, pp. 13-14.
(9) *Ibidem*, p. 23.
(10) *Ibidem*, pp. 126-131.
(11) *Ibidem*, p. 11.
(12) *Ibidem*, pp. 49 et 98.
(13) *Ibidem*, p. 89.
(14) *Ibidem*, p. 23.

même question se pose aussi pour Bruxelles. En effet, une autre inconnue du modèle à quatre est la structure des institutions fédérales. Faut-il garder la dualité actuelle ou alors passer, par exemple, à quatre groupes linguistiques à la Chambre ? Quel poids donner aux différentes entités ? Si l'on veut tendre vers un modèle confédéral, cela implique en effet de donner un droit de veto à chaque groupe¹⁵.

Dans tous les cas, un schéma asymétrique semble se dessiner. Le modèle de quatre entités égales en droit a clairement été rejeté. Reste donc le modèle 2+2 ou un modèle 1+1+1+1. Pour beaucoup, l'asymétrie n'est pas forcément une mauvaise chose. Nous sommes déjà *de facto* dans un modèle asymétrique et plusieurs états, fédéraux ou non, sont dans la même situation à l'instar de l'Espagne, de la Grande-Bretagne et du Canada.

4. Et après ?

Les articles de la Constitution¹⁶ permettant une réforme de l'État n'étant pas ouverts à la révision, les partis de la majorité flamande se sont accordés sur des « quick wins », c'est-à-dire des mesures ne demandant pas de modifications de la Constitution, ni d'adopter des lois spéciales. Concrètement, cela se traduit par prôner au niveau fédéral la mise en place de politiques asymétriques entre les Régions en matière de santé et de marché du travail en fonction des besoins. Ensuite, l'interprétation et l'application correcte de la répartition des compétences, notamment en ce qui concerne les nouvelles technologies, la mobilité et d'énergie. Enfin, il est proposé de revoir les instruments et les lieux de concertations et de consultations avec une présence renforcée des entités fédérées¹⁷.

La position flamande en 2024 reste incertaine et dépendra évidemment du résultat des élections. Une majorité de la NVA et du Vlaams Belang pourrait chan-

ger la donne. D'autres éléments viendront peut-être jouer les troubles fêtes comme la crise énergétique ou des dossiers brûlants à l'instar de l'azote. Ainsi, la crise qu'a traversée le gouvernement flamand en septembre 2022 est porteuse de symboles. D'une part, elle montre qu'une crise politique peut se produire au niveau flamand et n'est pas réservée à l'État fédéral (ou aux entités francophones, depuis la crise de 2017). D'autre part, alors que le transfert des allocations familiales lors de la sixième réforme de l'État était présenté comme la panacée, force est de constater que le montant des prestations est désormais, à tort ou à raison, moins élevé au nord que dans le reste du pays¹⁸.

En attendant des élections qui seront décisives, l'heure est à l'appropriation, côté francophone, des enjeux institutionnels. Même si le groupe de travail flamand n'a pas débouché sur une position conjointe, il a permis aux différents participants de s'informer sur les différents scénarios possibles et sur les enjeux d'une future réforme de l'État. Cela devrait inspirer les partis francophones. L'échéance de 2024, qui nécessite que le gouvernement actuel reste en place jusque-là, se rapproche à grand pas et il y a de bonnes raisons pour penser qu'il serait intéressant, pour éviter de reproduire certaines erreurs du passé, d'y être préparé. Plusieurs points devront ainsi être tranchés : veut-on encore un lien institutionnel entre Bruxelles et la Wallonie ? Y a-t-il encore une volonté de mener des politiques conjointes et si oui, sous quelle forme ? Est-on prêt à activer l'article 35 ? Si oui, quelles compétences resteraient fédérales ? Veut-on une modification de la loi spéciale de financement ? Comme le dit une célèbre locution latine : *Si vis pacem, para bellum*.

Guillaume DELVAUX

Doctorant en droit constitutionnel

(15) *Ibidem*, p. 72.

(16) Un changement conséquent de la structure actuelle comme la suppression des Communautés nécessiterait la modification des articles 1^{er}, 2, 7bis, 24, 35, 38, 39, 56, 67, 68, 77, 115, 116, 117, 118, 119, 121, 123, 127, 128, 129, 130, 132, 135, 135bis, 136, 137, 138, 139, 140, 143, 163, 166, 167, 175 et 176 de la Constitution.

(17) VLAAMS PARLEMENT, *Conceptnota voor nieuwe regeling van Karl*

Vanlouwe, Peter Van Rompuy, Gwendolyn Rutten, Liesbeth Homans, Koen Van den Heuvel en Kris Van Dijk over de optimalisering van de huidige bevoegdheidsverdeling, zitting 2021-2022, stuk 1347.

(18) B. BRINCKMAN, « Wie de koning aanvalt, mist beter niet », *De Standaard*, 29 septembre 2022, disponible sur : https://www.standaard.be/cnt/dmf20220929_94113511.

NOUVELLE ÉDITION

CODES
ESSENTIELS 2023

Droit administratif

À jour au 15 décembre 2022

David Renders

APP LARCIER CODE
ESSENTIELS 2023

LARCIER

CODE ESSENTIEL DROIT ADMINISTRATIF 2023

À jour au 15 décembre 2022

David Renders

Avant-propos de : Robert Andersen

Ce Code rassemble près de cent cinquante textes qui rendent compte de l'ensemble des prescriptions du droit et du contentieux administratifs.

> Les Codes essentiels Larcier

1096 p. • 95,00 € • 14^e édition 2023



APP LARCIER CODE

VOS CODES LARCIER
À JOUR EN PERMANENCE

orders@larcier.com

Lefebvre Sarrut Belgium SA

Boulevard Baudouin 1^{er}, 25 • B-1348 Louvain-la-Neuve

Tél. 0800/39 067 – Fax 0800/39 068

LARCIER
www.larcier.com



Journal
tribunaux

Made
in EU

Rédacteur en chef : Georges-Albert DAL.

Secrétaire général de la rédaction : François TULKENS.

Secrétaires de la rédaction : Benoît DEJEMPEPE et Jean-François VAN DROOGHEN-BROECK.

Chronique judiciaire : Bernard VAN REEPINGHEN, Jean-Pol MASSON et François MOTULSKY.

Comité de rédaction : Marie-Aude BEERNAERT, Thierry BONTINCK, Annik BOUCHÉ, Jean CATTARUZZA, François COLLON, Marc DAL, Jérôme DE BROUWER, Bertrand DE CONINCK, Fernand DE VISSCHER, Florence GEORGE, François GLANSBORFF, Michèle GRÉGOIRE, Bénédicte INGHELS, Rafaël JAFFERALI, Guy KEUTGEN, Dominique LAGASSE, Jean-Sébastien LENAERTS, Antoine LEROY, Christine MATRAY, Jules MESSINNE, Zoé PLETINCKX, Florence REUSENS, Daniel STERCKX, Nicolas THIRION, Isabelle THOMAS et Cavit YURT.

Anciens rédacteurs en chef : Edmond PICARD (1881-1900), Léon HENNEBICQ (1901-1940), Charles VAN REEPINGHEN (1944-1966), Jean DAL (1966-1981), Roger O. DALCQ (1981-2004).

ADMINISTRATION : LARCIER

ABONNEMENT 2023 : 485 €

Le numéro : 45 €

Abonnement : Lefebvre Sarrut Belgium s.a.

Rue Haute, 139/6 - 1000 Bruxelles

Tél. : (0800) 39.067 - Fax : (0800) 39.068

ou tél. : 32-(0)2 548.07.13 - Fax : 32-(0)2 548.07.14

E-mail : orders@larcier.com

<http://www.larcier.com>

Les envois destinés à la rédaction sont à adresser au rédacteur en chef par la voie informatique à l'adresse suivante : redacteursenchef.jt@revues.larcier.be

© Lefebvre Sarrut Belgium s.a. - Éditions Larcier

Tous droits de reproduction, sous quelque forme que ce soit, réservés pour tous pays.
Les manuscrits ne sont pas rendus

Les auteurs cèdent à Lefebvre Sarrut Belgium, leurs droits intellectuels sur les textes publiés au « Journal des tribunaux ». Toute reproduction est dès lors interdite sans l'accord écrit de Lefebvre Sarrut Belgium

Éd. resp. : Paul-Étienne Pimont

Lefebvre Sarrut Belgium s.a. - Éditions Larcier

Éditeur : Lefebvre Sarrut Belgium s.a., Éditions Larcier, rue Haute, 139/6 - 1000 Bruxelles