

LA MINISTRE DE L'INTÉRIEUR PROPOSE SEPT MESURES VISANT À DOTER LE CONSEIL D'ETAT DE POUVOIRS PLUS VARIÉS : RÉVOLUTION ADMINISTRATIVE OU SIMPLE MODERNISATION ?

Publié sur [www.justice-en-ligne](http://www.justice-en-ligne.be) par Luc Donnay le 29 août 2011

Il y a quelques semaines, la presse, essentiellement néerlandophone, s'est fait l'écho d'un projet de réforme du Conseil d'Etat en sept points présenté par la Ministre de l'Intérieur Annemie Turtelboom.

Luc Donnay, maître de conférences à l'Université de Liège et auditeur au Conseil d'Etat, revient sur cette annonce

1. Une précision capitale s'impose d'emblée : ce n'est que par la voie des médias que la Ministre a évoqué la réforme dont nous essayons de rendre compte. A notre connaissance, les textes juridiques qui doivent la traduire ne sont pas encore accessibles. A cet égard, gouvernement en affaires courantes oblige, la Ministre a indiqué qu'elle entendait mettre en œuvre cette réforme par le biais de propositions de loi à déposer par des parlementaires appartenant à son groupe politique...

2. A la base de ce projet de réforme se trouve l'émoi manifesté tant par les responsables politiques que par une partie de la population à l'encontre d'au moins deux arrêts récents prononcés par le Conseil d'Etat. La première affaire porte sur le tracé du tramway de Wijnegem ; elle a déjà fait l'objet d'un compte-rendu sur Justice-en-ligne . La seconde affaire concerne ce fonctionnaire qui est resté à la maison pendant plusieurs années dans l'attente que la Ville d'Anvers lui assigne de nouvelles tâches. Dans les deux cas, l'irrégularité commise par l'autorité publique n'est identifiée par la juridiction administrative qu'après plusieurs années de procédure, ce qui vient gravement compliquer la réparation de cette erreur et est au surplus la source probable de nouvelles dépenses publiques considérables. Par cette réforme, la Ministre entend se prémunir de ce genre de cas malheureux en augmentant la palette des instruments à disposition de la juridiction administrative. C'est que, directement inspiré du modèle français, le Conseil d'Etat belge n'a, dans l'état actuel du droit, d'autre choix que de s'inscrire dans une logique purement binaire : ou bien il absout complètement l'autorité administrative en rejetant le recours ou bien il doit prononcer la sentence capitale, à savoir l'annulation de l'acte administratif attaqué devant lui. Efficace dans la majorité des cas, la sanction absolue de l'annulation manque parfois de nuances et peut à l'occasion s'apparenter à un corset trop serré qui ne correspond peut-être plus tout à fait aux idéaux de justice que l'on est en droit d'attendre au XXI^e siècle.

3. Aussi bien, la réforme annoncée entend donner la possibilité au Conseil d'Etat de renvoyer l'affaire devant l'autorité administrative pour lui permettre de corriger son erreur et éviter ainsi l'annulation de sa décision. Cette « boucle administrative » est un mécanisme emprunté aux Pays-Bas, où il vient d'être institué au profit du Conseil d'Etat néerlandais depuis 2010. Dans le même ordre d'idées, la juridiction administrative pourrait désormais enjoindre à l'autorité publique d'adopter une « solution réparatrice ». L'objectif poursuivi, et louable, est d'augmenter le nombre des règlements définitifs des litiges à l'issue d'une seule procédure juridictionnelle. Il faudra toutefois veiller à ne pas négliger l'indispensable maintien de la séparation des fonctions administrative et juridictionnelle. Bien entendu, la condition première d'une justice efficace demeure que le Conseil d'Etat parvienne à se prononcer dans un délai raisonnable, ce qui tend, pas à pas, à redevenir la norme, grâce à quelques réformes récemment mises en œuvre au sein de la juridiction.

4. D'autres mesures viendraient encore élargir la palette des pouvoirs à disposition du juge administratif, sans que l'on puisse, en l'absence de propositions écrites, cerner leur portée exacte : ainsi en est-t-il de la prise en compte de l'intérêt général du projet attaqué ou de la possibilité de prononcer des arrêts « nuancés » qui, ou bien ne toucheraient pas l'ensemble de l'exploitation d'une entreprise mais uniquement la partie de celle-ci qui est visée par le recours, ou bien laisseraient au bénéficiaire d'une autorisation chancelante un certain temps pour se mettre en conformité avec les lois et règlements. La Ministre souhaite également que le Conseil d'Etat puisse suspendre temporairement un acte administratif sans que ne soit plus désormais exigée, dans le chef du requérant, la démonstration que l'exécution de la mesure qu'il conteste risque de lui causer un préjudice grave et difficilement réparable.

5. La proposition la plus innovante émise par la Ministre est sans conteste celle qui vise à permettre au Conseil d'Etat d'accorder un dédommagement financier au requérant victorieux qui a eu à supporter les conséquences d'une faute commise par l'autorité administrative. Cette mesure aurait pour effet d'éviter au requérant ayant obtenu devant le Conseil d'Etat l'annulation de l'acte qu'il contestait de devoir diligenter un nouveau procès devant le juge judiciaire en vue d'obtenir des dommages et intérêts. Certains articles de presse évoquent même la possibilité qui serait offerte à la juridiction administrative d'octroyer un dédommagement financier au requérant à la place d'annuler l'acte attaqué. On suivra avec une attention particulière la traduction juridique de cette annonce. Certains soutiennent à cet égard que le Conseil d'Etat pourrait se voir adjoindre une compétence d'octroyer une simple « satisfaction équitable ». On relève que la note élaborée par le formateur Elio Di Rupo évoque, quant à elle, la révision de l'article 144 de la Constitution « afin que les tribunaux administratifs et le Conseil d'Etat puissent aussi se prononcer sur les effets en droit privé d'une annulation ».

6. Enfin, à l'instar de nos voisins néerlandais, des initiatives seraient prises afin de favoriser le recours à l'arbitrage et à la médiation.

7. Epingleons pourachever ce trop bref tour d'horizon de l'actualité « procédurale » du Conseil d'Etat deux souhaits à ne pas négliger, bien qu'ils ne relèvent pas de l'initiative ministérielle évoquée plus haut. Tout d'abord, on rappelle que la doctrine juridique promeut avec de plus en plus d'insistance la création, au sein du Conseil d'Etat, d'une section qui, à l'instar de ce qui existe en France, serait chargée d'éclairer et d'assister l'administration pour mener à bien l'exécution de ses arrêts. Le second souhait à prendre en considération émane des avocats. L'Ordre des barreaux francophones et germanophones songe actuellement à émettre des propositions en vue permettre devant le Conseil d'Etat la répétabilité des frais et honoraires d'avocats, à l'image du système mis en place devant les juridictions de l'ordre judiciaire. Il est renvoyé sur ce point à l'article de Jérôme Sohier disponible sur www.justice-en-ligne.be depuis quelques jours.

8. Si la plupart des initiatives évoquées ci-dessus sont concrétisées et si, corrélativement, l'effort d'assainissement de l'arriéré du Conseil d'Etat se poursuit, notre système de contentieux administratif gagnerait assurément en efficacité et ce, aussi bien au bénéfice des autorités publiques que de leurs administrés.