

RAPPORT ANNUEL
2005 - 2006

RAPPORT ANNUEL 2005/2006
SOMMAIRE

	Pages
Avant-propos	1
Chapitre 1^{er} - Aperçu des nouvelles règles relatives aux compétences, à l'organisation et au fonctionnement du Conseil d'État ...	2
Chapitre 2 - La section de législation	4
A. Évolution de la charge de travail de la section de législation	4
B. Exposé de quelques difficultés de procédure et de fond rencontrées par la section de législation en 2005-2006	7
Chapitre 3 - La section d'administration	18
A. Evolution de la charge de travail de la section d'administration ..	18
B. Aperçu de la jurisprudence de l'assemblée générale de la section d'administration durant l'année judiciaire 2005-2006	20
Chapitre 4 - L'auditorat	33
Chapitre 5 - Le bureau de coordination	35
Chapitre 6 - Le service de la concordance des textes	38
Chapitre 7 - L'informatique	39
Chapitre 8 - Le budget	41
 ANNEXES	
Annexe 1 : Statistiques de la section de législation	42
Annexe 2 : Statistiques de la section d'administration	76
Annexe 3 : Statistiques de l'auditorat	90
Annexe 4 : Statistiques du service de la concordance des textes	106
Annexe 5 : Données chiffrées du budget	108
Annexe 6 : Rapport sur la coordination du traitement de la documentation du Conseil d'État	109

AVANT-PROPOS

Le rapport annuel 2005-2006 du Conseil d'Etat comporte une série de nouveautés par rapport aux rapports précédents.

Ainsi, sur le plan du contenu, plusieurs analyses sont consacrées à certains aspects du fonctionnement tant de la section de législation que de la section d'administration au cours de l'année judiciaire 2005-2006.

En ce qui concerne la section de législation, l'analyse s'est penchée sur certaines difficultés que soulèvent les conditions auxquelles un avis peut être demandé, ainsi que sur certains problèmes résultant du défaut de publication de certaines normes. L'accent est mis, en outre, sur l'utilité pratique de l'envoi de tableaux de concordance accompagnant les demandes d'avis qui portent sur des projets de textes normatifs visant à transposer des directives européennes en droit interne.

Pour ce qui est de la section d'administration ¹, le rapport annuel donne le contexte et un commentaire succincts des arrêts prononcés au cours de l'année judiciaire 2005-2006 par l'assemblée générale de cette section.

Concernant la structure, il a été choisi de distinguer clairement les parties du rapport portant plus particulièrement sur le fond, d'une part, et les parties consacrées plutôt aux chiffres et à la documentation, d'autre part. Ces dernières, comme celle par exemple qui concerne le budget, font l'objet d'annexes distinctes.

La structure du rapport annuel a été aménagée afin de le rendre plus clair et donc plus lisible et, dans cette même optique, seuls ont été retenus les éléments chiffrés les plus pertinents.

*
* *

Le rapport 2005-2006 a été préparé par une Commission composée comme suit :

- Monsieur M. VANDAMME, président de chambre, président de la Commission
- Madame M. BAGUET, Conseiller d'Etat
- Monsieur B. SEUTIN, Conseiller d'Etat
- Monsieur P. DEPUYDT, premier auditeur chef de section
- Monsieur E. THIBAUT, auditeur
- Monsieur K. VERMASSEN, premier référendaire chef de section
- Monsieur P. BROUWERS, référendaire
- Madame D. LANGBEEN, greffier en chef
- Monsieur K. VANHOUTTE, administrateur
- Monsieur M. FAUCONIER, secrétaire de la Commission du rapport ².

Il a été adopté par l'Assemblée générale le 18 décembre 2007.

(1) Depuis le 1^{er} juin 2007, la section d'administration du Conseil d'Etat porte le nom de "section du contentieux administratif". Le présent rapport utilise l'expression qui était encore en vigueur en 2005-2006.

(2) Sa rédaction a été assurée par chacun des membres de la Commission avec le concours de MM. P. LEMMENS, président de chambre (aperçu de la jurisprudence de l'assemblée générale de la section d'administration), P. LIÉNARDY, conseiller d'Etat (informatique et budget), P. VANDERNOOT, conseiller d'Etat (exposé de quelques difficultés de procédure et de fond rencontrées par la section de législation du Conseil d'Etat en 2005-2006), G. JACOBS, premier auditeur chef de section (coordination du traitement de la documentation), ainsi que Mme A.-M. ROOSELEER, premier conseiller linguistique (service de la concordance des textes).

**CHAPITRE I^{er} : APERÇU DES NOUVELLES RÈGLES RELATIVES AUX
COMPÉTENCES, A L'ORGANISATION ET AU FONCTION-
NEMENT DU CONSEIL D'ÉTAT**

1. Au cours de l'année judiciaire 2005-2006, la législation et la réglementation ont connu quelques modifications portant exclusivement sur certaines compétences de la section d'administration du Conseil d'État et sur certains aspects de la procédure devant cette section. Ces modifications sont rappelées succinctement ci-après.

I. Le Conseil d'État et la compétence en matière de dotations aux partis politiques

2. À la suite des modifications que la loi du 17 février 2005 (*M.B.*, 13 octobre 2005) a apportées à l'article 15^{ter} de la loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des chambres fédérales, ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques (*M.B.*, 20 juillet 1989), lorsqu'un parti politique, par son propre fait ou par celui de ses composantes, de ses listes, de ses candidats ou de ses mandataires élus, montre de manière manifeste et à travers plusieurs indices concordants son hostilité envers les droits et libertés garantis par la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et par les protocoles additionnels, la dotation allouée aux ASBL créées par ce parti politique peut être supprimée si l'assemblée générale de la section d'administration du Conseil d'État le décide, et ce, à concurrence du montant et pour la durée qu'elle décide.

Une demande en ce sens peut être introduite auprès du Conseil d'État par au moins un tiers des membres de la Commission parlementaire de contrôle, visée à l'article 1^{er}, 4/, de la loi du 4 juillet 1989. Le 18 mai 2006, le Conseil d'État a été saisi d'une telle demande en application de l'article 15^{ter} de la loi du 4 juillet 1989.

Dans les six mois de sa saisine, le Conseil d'État prononce un arrêt dûment motivé et peut décider de supprimer la dotation soit à concurrence du double du montant des dépenses financées ou réalisées pour l'accomplissement de l'acte concerné, soit pendant une période qui ne peut être inférieure à trois mois ni supérieure à un an (article 15^{ter}, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 4 juillet 1989).

3. La loi du 17 février 2005 a également apporté un certain nombre de modifications aux lois coordonnées sur le Conseil d'État, compte tenu de la modification de l'article 15^{ter} de la loi du 4 juillet 1989 et de la tâche qui y est confiée au Conseil d'État. C'est plus particulièrement l'article 16 des lois coordonnées qui a été complété, permettant au Conseil d'État, section d'administration, de se prononcer, en application de cette disposition, par voie d'arrêt sur les demandes introduites conformément à l'article 15^{ter} de la loi du 4 juillet 1989.

L'article 16^{bis} des lois coordonnées, qui attribuait un rôle similaire au Conseil d'État en ce qui concerne la suppression éventuelle de dotations à des partis politiques, a été abrogé par la loi du 17 février 2005. Sous l'empire de l'article 16^{bis} des lois coordonnées, l'arrêt devait être prononcé par une chambre bilingue du Conseil d'État et un pourvoi en cassation spécifique contre l'arrêt du Conseil était possible auprès de la Cour de cassation.

Dans le nouveau système, c'est l'assemblée générale de la section d'administration du Conseil d'État qui statue par arrêt sur la suppression. Si le Conseil décide la suppression, c'est à la Commission de contrôle des dépenses électorales qu'il revient de supprimer la dotation concernée dans un délai de quinze jours, à concurrence du montant décidé par le Conseil d'État.

4. En exécution du nouvel article 30, § 4, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, inséré par la loi du 17 février 2005, l'arrêté royal du 31 août 2005 (*M.B.*, 13 octobre 2005) comporte les règles particulières relatives au délai et à la procédure d'examen des demandes qui peuvent être formées devant le Conseil d'État, conformément à l'article 15^{ter}, modifié, de la loi du 4 juillet 1989.

La traduction officielle en langue allemande de la loi du 17 février 2005 a été établie par l'arrêté royal du 19 janvier 2006 (*M.B.*, 7 avril 2006).

II. La Commission permanente de recours des réfugiés - Régime disciplinaire

5. L'arrêté royal du 18 novembre 2005 (*M.B.*, 14 décembre 2005) règle la procédure devant le Conseil d'État, en ce qui concerne le régime disciplinaire applicable aux membres permanents de la Commission permanente de recours des réfugiés et met en oeuvre l'article 57/14^{bis} de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Cette dernière disposition de loi a été abrogée avec effet au 1er décembre 2006 par l'article 194 de la loi du 15 septembre 2006 (*M.B.*, 6 octobre 2006) réformant le Conseil d'État et créant un Conseil du contentieux des étrangers. Outre plusieurs mesures relatives notamment aux compétences et au fonctionnement du Conseil d'État, ainsi qu'à la procédure devant la section d'administration, cette loi comporte une réforme profonde du contentieux des étrangers qui met fin à la compétence du Conseil d'État comme juge d'annulation et de suspension en matière des décisions individuelles concernant des étrangers et qui attribue cette compétence à une nouvelle juridiction administrative à créer, le Conseil du contentieux des étrangers, dont les décisions peuvent être contestées par un recours en cassation auprès du Conseil d'État. Le Moniteur belge du 6 octobre 2006 a également publié une deuxième loi du 15 septembre 2006 modifiant la loi précitée du 15 décembre 1980.

CHAPITRE 2 : LA SECTION DE LÉGISLATION

A. ÉVOLUTION DE LA CHARGE DE TRAVAIL DE LA SECTION DE LÉGISLATION

- 6.1. Le nombre de demandes d'avis a fortement augmenté au cours de l'année 2005-2006 (2.238 affaires au lieu de 1.410, soit une augmentation de 828 affaires ou 58,7 %), ce qui donne une moyenne de 186 affaires par mois. Le rythme d'introduction des affaires est le plus élevé jamais atteint si l'on se réfère à l'évolution globale de l'activité de la section de législation depuis sa création.

Il y a par ailleurs lieu de remarquer qu'un contraste existe à nouveau entre le nombre d'affaires introduites au début de la période concernée (166 du 16/09/2005 au 15/10/2005; 139 du 16/10/2005 au 15/11/2005) et celui des derniers mois de la même période (247 du 16/05/2006 au 15/06/2006; 178 du 16/06/2006 au 15/07/2006 et 294 du 16/07/2006 au 15/08/2006). Cette situation doit être mise en rapport avec le fait que l'année 2005-2006 ne fut pas une année d'élections. Les gouvernements de communauté et de région en sont à leur deuxième année d'existence et donc en pleine activité législative et réglementaire. Le gouvernement fédéral, quant à lui, se rapproche de la fin de sa législature, puisque les élections législatives ont eu lieu le 10 juin 2007, ce qui peut expliquer la volonté de proposer de nombreuses réformes et, par suite, un rythme d'introduction des demandes d'avis particulièrement élevé.

- 1/ En 2005-2006 le Gouvernement fédéral a introduit un nombre d'affaires (1281) supérieur de 384 affaires, soit +42,84 % par rapport à 2004-2005 (897). Les gouvernements communautaires et régionaux ont tout aussi significativement augmenté leur nombre de demandes d'avis, à savoir +43 %. La part des affaires communautaires et régionales est donc de 39,91 % pour l'ensemble de l'année 2005-2006, proportion plus élevée qu'en 2004-2005 (34,35 %) mais toujours inférieure aux années antérieures (56,44% en 2003-2004). Le rythme d'introduction des affaires s'est, comme l'année précédente, accéléré au cours de l'année, passant de 133 affaires entre le 16 octobre 2006 et le 15 novembre 2006 (80 du Gouvernement fédéral et 53 des gouvernements communautaires et régionaux) à 152 affaires entre le 16 janvier 2006 et le 15 février 2006 (91 du fédéral et 61 des communautés et régions), 219 affaires entre le 16 mars 2006 et le 15 avril 2006 (140 fédérales et 79 communautaires et régionales), 238 affaires entre le 16 mai 2006 et le 15 juin 2006 (138 fédérales et 100 communautaires et régionales) et encore 291 affaires, chiffre particulièrement élevé, entre le 16 juillet 2006 (début des vacances) et le 15 août 2006, comprenant ici 134 affaires du Gouvernement fédéral et 157 affaires émanant des gouvernements communautaires et régionaux.
- 2/ Le nombre d'affaires introduites par les Gouvernements communautaires et régionaux (890) est à nouveau cette année significativement moins élevé que celui des demandes d'avis du Gouvernement fédéral (1281).
- 3/ Les demandes d'avis émanant des ministres fédéraux, communautaires et régionaux restent toujours de très loin les plus nombreuses, au contraire de celles introduites par les présidents des assemblées parlementaires (67 affaires, soit environ 3 % des demandes d'avis), proportion légèrement supérieure à celle de l'année 2004-2005.

- 6.2. Le nombre d'avis donnés (2256) a logiquement été fonction du nombre d'affaires introduites au cours de l'année 2005-2006 ainsi que des délais de trente jours et cinq jours ouvrables dans lesquels la plupart des avis sont sollicités sur base de l'article 84 tel que révisé par la loi du 2 avril 2003³ : il a augmenté de 903 avis par rapport à l'année 2004-2005 (1353), soit 59,78 %. Il faut rappeler que ce total était passé de 1.007 avis en 1999-2000 à 1.506 en 2000-2001 et 1.802 en 2001-2002.

Le nombre d'avis donnés a donc lui aussi atteint le niveau le plus élevé depuis la création du Conseil d'Etat et est supérieur de 18 affaires au nombre d'affaires introduites. L'augmentation d'avis donnés est supérieure de 1 % à celle des affaires introduites. Il n'y a donc pas d'arriéré à la section de législation, ce qui était le but principal de la réforme de 2003.

Le rythme de travail a de nouveau été fort élevé tout au long de l'année (par exemple 219 avis donnés entre le 16.11.2005 et le 15.12.2005, 178 avis donnés entre le 16.03.2006 et le 15.04.2006, 254 avis donnés entre le 16.05.2006 et le 15.06.2006), y compris au cours de la période des vacances (383 avis donnés entre le 16.07.2006 et le 15.09.2006).

- 6.3. Le nombre d'avis donnés selon les procédures d'urgence a été le suivant :
- article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat (30 jours) : 1792, soit environ 79,50 % des avis donnés, soit une augmentation de 9,34 % par rapport à l'année 2004-2005;
 - article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2/, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat (5 jours) : 333, soit environ 14,60 % des avis donnés, soit une diminution de 8,70 % par rapport à l'année 2004-2005.

La part des affaires urgentes est donc de 94,10 % en ce qui concerne les avis donnés, c'est-à-dire supérieure de 0,76 % à celle de 2004-2005.

- 6.4. Le nombre total des demandes d'avis avec un délai d'urgence (30 jours et 5 jours ouvrables) a donc encore légèrement augmenté en ce qui concerne les demandes d'avis (+ 1,1 %); les demandes d'avis dans un délai de 30 jours sont toujours plus nombreuses (environ 77,75 %, soit une augmentation de 7,55 %); quant aux demandes d'avis dans un délai de 5 jours ouvrables, elles ont encore diminué de près de 7 % pour se chiffrer à 13,65 % au lieu de 20,6 % en 2004-2005, de 22,6 % en 2003-2004 et 30,14 % en 2002-2003.

La part des affaires urgentes a atteint pour la seconde année consécutive le niveau le plus élevé de toute l'histoire de la section (91,40 % en 2005-2006 pour 90,50 % en 2004-2005) mais le nombre des affaires d'extrême urgence diminue chaque année au profit des demandes d'avis dans les 30 jours, ce qui était un effet escompté de la nouvelle procédure.

- 6.5. Comme les années précédentes, ceci étant la conséquence de ce qui précède, il a été trop peu souvent fait appel à la procédure ordinaire d'examen dans l'ordre d'inscription au rôle.

En effet, 151 projets ont été introduits sans délai au cours de l'année 2005-2006, soit 6,8 % environ du total et 0,7 % de moins qu'en 2004-2005.

⁽³⁾ Loi du 2 avril 2003 modifiant certains aspects de la législation relative à l'organisation et au fonctionnement de la section de législation du Conseil d'Etat.

Seuls 5,80 % des avis donnés concernent des demandes d'avis pour lesquelles aucune procédure d'urgence n'a été invoquée.

- 6.6. Enfin, il est à noter que 25 affaires ont été examinées en chambres réunies (une chambre francophone et une chambre néerlandophone) et 25 en assemblée générale de la section, ce qui fait 2,25 % du total de 2256 avis donnés.

Il faut toutefois noter que, compte tenu de l'importance de ces avis, le volume de travail qu'ils suscitent est, en général, proportionnellement plus grand.

- 7.1. Il faut constater qu'au cours de l'année 2005-2006 également, seule une minorité du nombre total des demandes d'avis n'imposent pas à la section de législation de se prononcer dans un délai maximal fixé à trente jours.

Cependant seules de telles demandes d'avis "sans délai" garantissent un examen complet du texte soumis pour avis par la section de législation et permettent alors à celle-ci d'exercer pleinement sa mission de conseil. En ce qui concerne les demandes qui permettent de rendre un avis dans un délai de respectivement trente jours ou cinq jours ouvrables, la section de législation peut ou doit en effet, en principe, limiter l'examen à la compétence de l'auteur de l'acte, au fondement juridique et à l'accomplissement des formalités prescrites.

En dépit du fait que la plus grande partie des avis sont demandés dans un délai maximal de trente jours, avec toutes les conséquences qui en découlent en ce qui concerne l'examen des projets de textes ne requérant pas que l'avis soit donné dans un délai déterminé, au cours de l'année judiciaire 2005-2006, le temps moyen de production d'un avis dont la demande n'imposait pas de délai n'a été que de trois mois.

Si, pendant l'année 2005-2006, le nombre de demandes d'avis dans un délai de cinq jours ouvrables a incontestablement décliné par comparaison avec l'année judiciaire précédente, cela va notamment de pair avec une augmentation des demandes dans un délai de trente jours. Cette augmentation oblige la section de législation à faire usage dans un nombre croissant de cas à la possibilité que lui offre l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, de limiter son examen à la compétence, au fondement juridique et aux formalités prescrites. C'est la raison pour laquelle, surtout en ce qui concerne des projets juridiquement complexes ou pour certains projets de grande ampleur, il peut être utile de convenir d'une prolongation du délai (de quinze ou de trente jours par exemple) avec l'autorité qui demande l'avis pour permettre d'améliorer la qualité de l'avis donné par la section de législation. Ces prolongations de délai pourraient à l'avenir se multiplier jusqu'à constituer une alternative appropriée lorsque les règles en matière de délais sont ressenties comme trop rigides.

- 7.2. Enfin, durant l'année 2005-2006, on constate un accroissement du nombre d'avis de la section de législation spécialement composée en chambres réunies ou en assemblée générale. S'il est vrai que ces avis constituent un pourcentage modeste du nombre total des avis, ils exigent incontestablement un traitement plus complexe que les avis ordinaires sur le plan de l'organisation, mais en contrepartie, ils sont le produit d'un examen plus large, effectué par les différentes chambres du Conseil. Concernant des projets de textes soulevant d'importantes questions juridiques de principe, de tels avis permettent d'adopter un point de vue auquel le corps social attache une plus grande autorité.

B. EXPOSÉ DE QUELQUES DIFFICULTÉS DE PROCÉDURE ET DE FOND RENCONTRÉES PAR LA SECTION DE LÉGISLATION EN 2005-2006

8. Les dossiers soumis à la section de législation du Conseil d'État pendant l'année 2005-2006 et les délibérés qu'ils ont suscités ont donné lieu à un certain nombre de difficultés.

Il serait impossible de toutes les exposer dans le présent rapport, dont ce n'est d'ailleurs pas l'objet principal.

Il est toutefois utile que les questions suivantes soient brièvement abordées. Les trois premières concernent les conditions de la saisine de la section de législation (I à III), le quatrième porte sur un problème de fond (IV).

I. LA FORME DE LA SAISINE DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT ET LES SUITES RÉSERVÉES À SES AVIS

9. Plusieurs "notifications" de décisions prises par le Conseil des ministres tendant à saisir la section de législation du Conseil d'État de demandes d'avis sur des projets d'arrêtés royaux comportent la mention selon laquelle, après l'avis, "le projet peut être soumis à la signature du Chef de l'État".

Pareille rédaction peut donner l'impression qu'il n'est procédé à la consultation de la section de législation que pour un motif de pure forme et qu'il laisse malgré tout la possibilité au ministre en charge du dossier de soumettre au Roi le projet non modifié malgré d'éventuelles observations de la section de législation.

Telle n'est pas la lecture qu'il y a lieu d'en faire. Ce type de "notification" est compris comme maintenant la possibilité pour le Conseil des ministres de réexaminer le projet d'arrêté après l'avis du Conseil d'État à la lumière des observations éventuellement formulées. La responsabilité en revient alors au ministre en charge du dossier, sur le vu de ces dernières.

En revanche, lorsque des "notifications" sont rédigées avec l'indication selon laquelle, après l'avis, le projet "sera à nouveau soumis au Conseil des ministres", le ministre est tenu de procéder à une nouvelle saisine du Conseil des ministres.

II. L'ACCOMPLISSEMENT PARALLÈLE DE LA CONSULTATION DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT ET D'AUTRES FORMALITÉS PRÉALABLES

10. Parmi les missions incombant à la section de législation du Conseil d'État, figure celle de vérifier si les formalités requises préalablement au dépôt du projet de loi, de décret ou d'ordonnance sur le bureau de l'assemblée législative ou à l'adoption du projet d'arrêté ont été valablement accomplies⁴. Il s'agit notamment de vérifier le respect des dispositions prévoyant la concertation, l'association, la transmission d'informations, les avis, les avis conformes, les accords et les accords communs dans la législation relative aux réformes institutionnelles, l'accord des ministres ayant le budget et la fonction publique dans leurs attributions, l'avis de l'inspecteur des finances, l'avis de divers organismes consultatifs, etc.

⁽⁴⁾ Articles 84, § 3, alinéa 1^{er}, et 84bis des lois coordonnées sur le Conseil d'État. Cette mission relève, plus largement, du contrôle préventif de la légalité confié à la section de législation.

Il ne faut pas perdre de vue que le droit européen impose d'importantes procédures préalables à l'adoption de textes de droit interne. Tel est le cas par exemple en ce qui concerne la notification de projets à la Commission européenne ou l'obtention de l'avis de celle-ci en matière d'aide d'État ou de "règles techniques".

Jusqu'à la réforme de la procédure de consultation de la section de législation du Conseil d'État opérée par la loi précitée du 2 avril 2003, lorsque pareille formalité n'était pas accomplie, il n'était en principe pas procédé à l'examen de l'avant-projet, du projet ou de la disposition concernée. L'article 84*bis* des lois coordonnées sur le Conseil d'État, y inséré par la loi du 25 mai 1999⁵, consacre cette manière de faire en prévoyant que la section de législation dispose d'un délai de quinze jours pour signaler à l'autorité les formalités préalables requises qui n'auraient pas été accomplies, l'examen de l'affaire étant suspendu jusqu'au moment du "complet accomplissement des formalités".

Il résultait de cette disposition et de cette pratique que la section de législation du Conseil d'État devait en principe être la dernière saisie, après l'accomplissement des formalités préalables, au stade précédant de manière immédiate l'adoption de l'avant-projet ou du projet.

Cette manière de procéder n'a été maintenue par la réforme résultant de la loi précitée du 2 avril 2003 qu'en ce qui concerne les demandes d'avis non assorties des délais de cinq jours ouvrables ou de trente jours prévus à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/ et 2/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État⁶. Outre la confirmation, par le paragraphe 3, alinéa 1^{er}, de l'article 84 nouveau inséré par l'article 7 de la loi précitée du 2 avril 2003, de ce que l'examen de la section de législation du Conseil d'État porte notamment sur "l'accomplissement des formalités prescrites" et la modification apportée à l'article 84*bis*, alinéa 1^{er}, des mêmes lois coordonnées par l'article 8, 1/, par la loi précitée du 2 avril 2003, l'article 7 de cette dernière loi a en effet prévu, au paragraphe 3, alinéa 2, de l'article 84 nouveau des lois coordonnées sur le Conseil d'État, que,

"[L]orsque l'avis est demandé dans un délai visé au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/ ou 2/, il est donné nonobstant l'inaccomplissement éventuel des formalités prescrites"⁷.

11. Depuis la réforme précitée, il arrive assez fréquemment que la consultation de la section de législation intervienne parallèlement à l'accomplissement d'autres formalités, et même qu'il soit procédé à ces dernières postérieurement à l'avis du Conseil d'État

Il en résulte essentiellement plusieurs difficultés.

(5) Loi du 25 mai 1999 modifiant les lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la loi du 5 avril 1955 relative aux traitements des titulaires d'une fonction au Conseil d'État, ainsi que le Code judiciaire.

(6) Article 7 de la loi précitée du 2 avril 2003.

(7) En outre, en vertu de l'article 84*ter* des lois coordonnées sur le Conseil d'État, y insérées par l'article 9 de la loi précitée du 2 avril 2003, "[l]'auditeur qui, lors de l'examen d'une demande d'avis visée à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/ [(demande d'avis dans les trente jours)], estime qu'une formalité prescrite n'a pas été accomplie, en informe immédiatement le fonctionnaire délégué ou le délégué du ministre".

Une première porte sur le principe même. La méthode adoptée aboutit à ce que la section de législation soit saisie d'avant-projets ou de projets non revêtus du caractère d'une décision complète, l'avis du Conseil d'État portant alors sur des parties du texte pouvant disparaître lors de la décision finale ou au contraire portant sur un texte lacunaire; cela peut susciter en outre des difficultés notamment sur le plan de l'admissibilité juridique des avant-projets ou des projets, à leur cohérence interne ou à leur intégration dans l'ordre juridique existant. Les contacts entre la section de législation, intervenant le plus souvent par l'intermédiaire de l'auditeur-rapporteur, et le fonctionnaire délégué du demandeur d'avis⁸ peuvent en être rendus moins pertinents, compte tenu des doutes quant au maintien du texte à l'examen en tous ses aspects.

Une deuxième difficulté, liée à la première, est de nature temporelle. Il est admis que, lorsqu'un texte est complété par des dispositions entièrement nouvelles, dont le contenu est indépendant des observations ou suggestions formulées dans un premier avis de la section de législation, une nouvelle consultation de la section de législation est requise, portant sur les dispositions nouvelles. La légalité d'un arrêté qui aurait méconnu cette obligation pourrait être mise en cause par la voie d'un recours en annulation devant la section d'administration du Conseil d'État ou par voie d'exception sur la base de l'article 159 de la Constitution. Il en résulte que, lorsque, après l'avis de la section de législation, un avant-projet ou un projet est complété par des dispositions nouvelles résultant de l'intervention des autorités, organismes ou instances ayant fait l'objet de formalités accomplies parallèlement ou postérieurement à cet avis, une nouvelle consultation du Conseil d'État s'impose, ce qui ne manque pas de prolonger la procédure.

12. Une troisième difficulté, plus limitée, a surgi mais elle résulte davantage d'une pratique critiquable venue se greffer sur les dispositions issues de la réforme de 2003 que de la réforme elle-même.

Comme, depuis 2003, la possibilité a été offerte de solliciter l'avis de la section de législation du Conseil d'État sans égard à l'accomplissement préalable d'autres formalités, il est arrivé que des avant-projets ou des projets aient été soumis au Conseil d'État sur la base d'une décision formalisée dans une "notification" du Conseil des ministres, d'un gouvernement ou d'un collège rédigée en des termes ambigus pouvant laisser à penser que, même sur le texte soumis aux diverses consultations, aucune décision n'avait encore été prise. Certaines de ces "notifications" font état de la constitution de groupes de travail ou d'autres commissions informelles destinées apparemment à assister l'auteur de l'avant-projet ou du projet en vue de son adoption avant toute autre formalité.

Cette manière de rédiger ce type de "notification" a pu être interprétée par la section de législation du Conseil d'État comme signifiant que l'avant-projet ou le projet n'avait pas encore été adopté par son auteur lui-même, indépendamment même de toute éventuelle modification ultérieure résultant des formalités prescrites, alors que l'auteur de l'avant-projet ou du projet considérait plutôt qu'en réalité ces passages des "notifications" concernées n'avaient pas cette portée; ainsi par exemple, des explications ultérieures ont pu faire apparaître que ces groupes de travail ou ces commissions informelles n'avaient d'autre but que de préparer déjà les arrêtés d'exécution des avant-

⁽⁸⁾ On entend ici par "fonctionnaire délégué" tant le membre de l'administration que le représentant du ministre ou celui du président d'assemblée désignés pour donner à la section de législation les explications utiles sur la base des articles 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, troisième phrase, et 82, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

projets ou des projets soumis au Conseil d'État, une décision étant intervenue sur ces derniers.

Afin d'éviter toute difficulté de ce type, il est recommandé de bien faire apparaître dans les dossiers soumis au Conseil d'État, spécialement dans les "notifications" du Conseil des ministres, des gouvernements ou des collèges, qu'un avant-projet ou un projet a bien fait l'objet d'une adoption avant l'accomplissement des formalités requises et que le texte soumis n'est pas, dans l'esprit même de l'auteur de l'avant-projet ou du projet, une version préparatoire ou provisoire devant encore connaître des procédures internes antérieures à toute décision de soumettre le texte aux formalités de la consultation du Conseil d'État et aux autres formalités requises.

13. S'agissant de la coexistence de la consultation de la section de législation du Conseil d'État et de l'accomplissement d'autres formalités préalables, les difficultés exposées plus haut conduisent le Conseil d'État à réaffirmer l'opportunité de ne le saisir qu'au stade ultime de la procédure, à l'issue de l'accomplissement des autres formalités requises, en tout cas de celles qui le sont dans l'ordre juridique interne.

14. Les considérations qui précèdent ne doivent pas être sous-estimées, compte tenu du fait que la grande majorité des avis donnés par la section de législation du Conseil d'État le sont sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/et 2/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État⁹.

III. L'INFORMATION DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT EN MATIÈRE DE TRANSPOSITION DE DIRECTIVES EUROPÉENNES - LES TABLEAUX DE CONCORDANCE

15. De très nombreux avant-projets de loi, de décret et d'ordonnance et projets d'arrêté réglementaire ont pour objet la transposition de directives européennes.

Les questions juridiques posées par ces transpositions sont souvent complexes et présentent un caractère technique. En outre, il est fréquent qu'une même directive soit transposée par des instruments juridiques différents, relevant par exemple - mais pas toujours - d'autorités ou de niveaux de pouvoir différents.

16. Il est indispensable que le Conseil d'État dispose des outils méthodologiques suivants :

1/) un premier tableau de transposition mentionnant, au regard des différentes dispositions des directives concernées :

- les dispositions du projet qui en assurent la transposition;
- les dispositions de droit interne déjà existantes qui en assurent la transposition;
- celles des dispositions des directives qui seront ultérieurement transposées par la voie réglementaire en vertu d'une habilitation qui doit alors être conférée au pouvoir exécutif ou qui existe déjà, sous réserve de l'admissibilité de pareille habilitation;

⁽⁹⁾ Il est renvoyé sur ce point aux considérations relatives aux activités de la section de législation du Conseil d'État, exposées plus haut, sous les n^{os} 6.1. à 7.2.

- les dispositions facultatives des directives qui n'ont pas fait l'objet d'une transposition en droit interne;

2/) un second tableau donnant la correspondance entre les dispositions du projet et celles des directives et mentionnant dès lors également celles qui ne sont pas liées directement à cette transposition.

17. De tels tableaux de correspondance, dont la communication à la Commission européenne est en outre souvent imposée par les directives elles-mêmes, sont en effet non seulement indispensables à l'instruction du dossier par le Conseil d'État mais ils le sont également à une bonne conception et à une préparation adéquate du projet par son auteur.

La pratique montre d'ailleurs que certains de ces tableaux existent mais qu'ils ne sont communiqués au Conseil d'État qu'à la demande du Conseil ou de l'auditorat.

Il y aurait lieu de prévoir la communication automatique de ces tableaux en annexe à la lettre de demande d'avis, et ce à la fois pour gagner du temps et pour assurer un examen aussi complet que possible des questions relatives à l'exacte transposition des directives concernées.

En outre, lorsque l'on est en présence d'avant-projets de loi, de décret ou d'ordonnance, ces tableaux devraient être communiqués aux assemblées afin qu'elles puissent se prononcer en connaissance de cause sur le choix des moyens que le Gouvernement leur propose de mettre en oeuvre et afin d'éviter que l'exercice du droit d'amendement prévu par l'article 76 de la Constitution excède les limites du pouvoir d'appréciation que le droit européen reconnaît aux États membres.

IV. LE DÉFAUT DE PUBLICATION DE CERTAINES NORMES

18. La question de fond qu'il paraît utile d'aborder touche à la publication de certaines normes.

En vertu de l'article 190 de la Constitution,

"[a]ucune loi, aucun arrêté ou règlement d'administration générale, provinciale ou communale, n'est obligatoire qu'après avoir été publié dans la forme déterminée par la loi".

Cette disposition a été mise en oeuvre par les textes suivants :

- *article 4 de la loi du 31 mai 1961 relative à l'emploi des langues en matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires :*

"Les lois, après leur promulgation, sont insérées au *Moniteur belge*, texte français et texte néerlandais l'un en regard de l'autre.

Elles sont obligatoires dans tout le royaume le dixième jour après celui de leur publication, à moins que la loi n'ait fixé au autre délai.";

- *article 6, alinéa 1^{er}, de la même loi :*

"Les arrêtés royaux et les arrêtés ministériels sont obligatoires dans tout le royaume, le dixième jour après celui de leur publication, à moins qu'ils ne fixent un autre délai.";

- *article 8 de la même loi :*

"Lorsqu'il y a lieu à publication d'un traité auquel la Belgique est partie, cette publication se fait par la voie du *Moniteur belge* dans un texte original avec traduction française ou néerlandaise.

Dans le cas où un texte original n'a pas été établi en français ou en néerlandais, la traduction dans les deux langues est également publiée au *Moniteur belge*."

- *article 56, § 1^{er}, alinéa 3, des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative :*

"Les arrêtés royaux et ministériels bilingues sont publiés intégralement par la voie du *Moniteur belge*, texte français et texte néerlandais en regard l'un de l'autre dans le mois de leur date. Néanmoins, lorsqu'ils n'intéressent pas la généralité des citoyens, ils peuvent n'être publiés que par extrait ou ne faire l'objet que d'une simple mention au *Moniteur belge*; si leur publicité ne présente aucun caractère d'utilité publique, ils peuvent ne pas être publiés.";

- *article 55 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles :*

"Après promulgation, les décrets du Parlement flamand sont publiés au *Moniteur belge*, avec une traduction en langue française, les décrets du Parlement de la Communauté française avec une traduction en langue néerlandaise et les décrets du Parlement wallon avec une traduction en langue néerlandaise et en langue allemande.";

- *article 56 de la même loi spéciale :*

"Les décrets sont obligatoires le dixième jour après celui de leur publication au *Moniteur belge*, à moins qu'ils n'aient fixé un autre délai.";

- *article 84, 1/et 2/, alinéa 1^{er}, de la même loi spéciale :*

"La publication et l'entrée en vigueur des arrêtés des Gouvernements sont fixées comme suit :

- 1/ Les arrêtés des Gouvernements sont publiés au *Moniteur belge* avec une traduction en néerlandais ou en français, selon le cas. Les arrêtés du Gouvernement wallon sont en outre publiés avec une traduction en langue allemande.

Néanmoins, lorsqu'ils n'intéressent pas la généralité des citoyens, les arrêtés visés à l'alinéa premier peuvent n'être publiés que par extrait ou ne faire l'objet que d'une simple mention au *Moniteur belge*; si leur publicité ne présente aucun caractère d'utilité publique, ils peuvent ne pas être publiés.

2/ Les arrêtés sont obligatoires à partir du dixième jour après celui de leur publication, à moins qu'ils ne fixent un autre délai.";

- *article 47 de la loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone :*

"Après leur promulgation, les décrets du Parlement sont publiés au *Moniteur belge* en allemand, avec une traduction en français et en néerlandais, ainsi qu'au *Memorial des Parlements der deutschsprachigen Gemeinschaft* en allemand.";

- *article 48 de la même loi :*

"Les décrets sont obligatoires le dixième jour après celui de leur publication au *Moniteur belge*, à moins qu'ils n'aient fixé un autre délai.";

- *article 53, alinéas 1^{er} à 4, de la même loi :*

"Les arrêtés du gouvernement sont publiés au *Moniteur belge* en allemand, avec une traduction en français et en néerlandais.

Ils sont également publiés en allemand au *Memorial des Parlements der deutschsprachigen Gemeinschaft*.

Néanmoins, lorsqu'ils n'intéressent pas la généralité des citoyens, les arrêtés visés au premier alinéa peuvent n'être publiés que par extrait ou ne faire l'objet que d'une simple mention au *Moniteur belge*; si leur publicité ne présente aucun caractère d'utilité publique, ils peuvent ne pas être publiés.

Les arrêtés sont obligatoires le dixième jour après celui de leur publication au *Moniteur belge* à moins qu'ils ne fixent un autre délai.";

- *article 76, §§ 1^{er}, 1^o et 2, de la même loi :*

"§ 1^{er}. Dans les limites des crédits budgétaires, le commissaire d'arrondissement compétent pour la région de langue allemande est chargé :

1/ d'établir et de diffuser la traduction officielle en langue allemande des lois, décrets, ordonnances, arrêtés et règlements;

§ 3. Les traductions officielles visées au § 1^{er}, 1^o, sont arrêtées par le Roi et publiées au *Moniteur belge*";

- *article 33 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises :*

"Après promulgation, les ordonnances [de la Région de Bruxelles-Capitale] sont publiées au *Moniteur belge*, texte français et texte néerlandais l'un en regard de l'autre.

Elles sont obligatoires le dixième jour après celui de leur publication au *Moniteur belge*, à moins qu'elles n'aient fixé un autre délai.";

- *article 39, alinéas 1^{er} à 3, première phrase, de la même loi :*

"Les arrêtés de l'Exécutif sont rédigés et publiés au *Moniteur belge* texte français et texte néerlandais, l'un en regard de l'autre.

Néanmoins, lorsqu'ils n'intéressent pas la généralité des citoyens, les arrêtés visés à l'alinéa 1er peuvent n'être publiés que par extrait ou ne faire l'objet que d'une simple mention au *Moniteur belge*. Si leur publicité ne présente aucun caractère d'utilité publique, ils peuvent ne pas être publiés.

Les arrêtés sont obligatoires à partir du dixième jour après celui de leur publication au *Moniteur belge*, à moins qu'ils ne fixent un autre délai. [...]"

- *article 70bis, première phrase, de la même loi :*

"L'article 39 de la présente loi est applicable aux règlements et aux arrêtés des commissions communautaires.";

- *article 73, § 2, de la même loi :*

"L'article 33 de la présente loi est applicable aux ordonnances de l'assemblée réunie.";

- *article 4, 5/, commun au décret II de la Communauté française du 19 juillet 1993 attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission Communautaire française, au décret II de la Région wallonne et au décret III de la Commission communautaire française, datés tous deux du 22 juillet 1993 et portant le même intitulé que le décret II précité du 19 juillet 1993 :*

"après promulgation, les décrets du Conseil régional et de l'Assemblée sont publiés au *Moniteur belge* avec une traduction en langue néerlandaise; l'article 56 de la loi spéciale [du 8 août 1980], s'applique à ces arrêtés [lire : décrets]"

- *article 4, 6/, commun aux trois décrets précités :*

"les arrêtés du Gouvernement wallon et du Collège sont publiés au *Moniteur belge* avec une traduction en langue néerlandaise; l'article 84, 1/, alinéa 2, et 2/, de la loi spéciale, s'applique à ces arrêtés".

19. Selon la jurisprudence de la Cour de cassation, prise à son compte par la section de législation du Conseil d'État, l'article 190 de la Constitution s'applique par analogie aux actes internationaux; la Cour de cassation a en effet déclaré les traités inopposables aux particuliers tant qu'ils n'ont pas été publiés intégralement au *Moniteur belge* ¹⁰.

L'opposabilité des traités eux-mêmes ne suscite pas de problème, ces instruments étant généralement publiés au *Moniteur belge*.

⁽¹⁰⁾ Cass., 11 décembre 1953, *Pas.*, 1954, I, p. 298; 19 mars 1981, *J.T.* 1982, p. 586, note J. Verhoeven; 25 novembre 1993, *J.L.M.B.*, 1994, p. 218. Voir notamment l'avis n/37.900/VR, du 25 janvier 2005, des chambres réunies de la section de législation du Conseil d'État (Sénat, *Doc. parl.*, 2004-2005, n/1259/1).

20. Des difficultés ont en revanche surgi à propos du droit dérivé, c'est-à-dire à propos de normes adoptées par les organes créés par ces traités et revêtues d'une force obligatoire à l'égard des États parties, voire à l'égard des particuliers et autres sujets de droit.

Certains de ces traités, publiés au *Moniteur belge*, prévoient la publication de ces normes de droit dérivé, par exemple dans un bulletin officiel. En ce cas, il est admis que, lorsque le traité auquel la loi, le décret ou l'ordonnance a donné assentiment et qui a été publié au *Moniteur belge* a lui-même prévu les formes dans lesquelles ces normes de droit dérivé devaient être publiées, l'absence de publication au *Moniteur belge* de ces dernières est suppléée par la publication internationale.

D'autres traités ne prévoient pas pareille publication et l'accessibilité des normes dérivées qu'ils prévoient est assurée par d'autres voies.

En ce cas, l'application stricte des règles énoncées ci-avant devrait conduire à la conclusion que ces normes ne sont opposables aux particuliers que lorsqu'elles sont publiées au *Moniteur belge*¹¹.

Il peut arriver pourtant que des textes de droit belge renvoient à ces normes non publiées au *Moniteur belge* ou dont la publication n'est pas expressément organisée par le traité publié par cette dernière voie. L'applicabilité de ces normes peut résulter également des dispositions ayant effet direct figurant dans le texte des traités eux-mêmes, sans que le droit belge y fasse une référence expresse.

La question est particulièrement délicate en raison du fait que ces normes de droit dérivé, au caractère technique parfois fortement affirmé, sont souvent relativement longues, rédigées dans des versions linguistiques qui ne correspondent pas toujours aux exigences linguistiques du droit belge et qu'en outre plusieurs d'entre elles font l'objet de modifications assez fréquentes, au gré par exemple de l'évolution des techniques.

La question prend un relief particulier lorsque la violation de ces normes de droit dérivé est de nature à faire l'objet de poursuites pénales.

Dans de pareilles hypothèses, dans la rigueur des principes, la section de législation du Conseil d'État a parfois été amenée à observer que, dans l'état actuel des textes rappelés ci-avant, l'applicabilité de ces normes était subordonnée à une publication conforme aux législations belges rappelées plus haut, adoptées sur le fondement de l'article 190 de la Constitution, ce qui n'excluait pas, le cas échéant, une publication par la mention au *Moniteur belge* du procédé prévu pour la mise à disposition des normes et pour leur accès, ou encore une publication par extrait dans l'hypothèse où ces normes n'intéressent pas la généralité des citoyens¹²; il convient toutefois d'admettre, comme certains avis l'ont montré, qu'il ne suffit pas qu'un dispositif revête un caractère technique ou qu'en fait il s'adresse à un nombre limité d'opérateurs

(11) Pour un exemple récent de normes dérivées, de source internationale, publiées en français et en néerlandais au *Moniteur belge*, voir les annexes A et B, fréquemment amendées, à l'Accord européen relatif au transport international des marchandises dangereuses par route (ADR), fait à Genève le 30 septembre 1957 sous l'égide de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe et modifié par un Protocole fait à New York le 21 août 1975, publiées sous les pages 62246 à 64556 (soit 2311 pages) du *Moniteur belge* du 22 novembre 2006.

(12) Voir, par exemple, l'avis n/36.861/4 du 19 mai 2004 sur un projet d'arrêté royal réglementant les licences civiles de pilote d'hélicoptère et l'avis n/38.160/4 du 15 juin 2005 sur un projet d'arrêté royal réglementant le transport aérien des marchandises dangereuses. Voir aussi l'avis n/36.350/3 du 6 janvier 2004 sur un avant-projet de loi relatif aux expérimentations sur la personne humaine (Chambre, *Doc. parl.*, 2003-2004, n/798/1).

pour qu'il puisse être nécessairement considéré comme n'intéressant pas la généralité des citoyens ¹³.

Il convient toutefois d'être conscient de ce que l'application rigoureuse de ces règles issues de la législation belge peut révéler le caractère inapproprié et peu réaliste de ces dernières et conduire à des impasses. Au titre de seul exemple, le droit international des transports, notamment des transports aériens révèle une efflorescence de règlements supranationaux, fréquemment modifiés, s'imposant non seulement aux États mais aussi aux opérateurs et à d'autres sujets de droit, pour lesquels une information adéquate est bien entendu indispensable mais une publication selon les standards du droit belge actuel très peu réaliste ¹⁴.

A l'heure où les techniques de l'information permettent d'assurer un accès sécurisé aux données, spécialement par la voie de l'internet, il est suggéré aux autorités publiques d'entamer une réflexion sur la mise en oeuvre d'une adaptation des dispositions législatives relatives à la publication des normes obligatoires en Belgique, en manière telle qu'en tout cas les normes de droit dérivé d'organisations internationales, spécialement celles, particulièrement longues, qui ont un caractère technique et qui sont sujettes à de fréquentes modifications, puissent donner lieu à un accès autre que celui organisé et imposé par la législation actuelle ¹⁵, même si les exigences linguistiques de la législation actuelle n'ont pas d'équivalent au niveau supranational ^{16 17}.

(13) Avis n° 36.861/4 et 38.160/4 précités.

(14) Voir par exemple le renvoi fait par plusieurs arrêtés relatifs à divers modes de transport aérien (par exemple l'arrêté royal du 10 janvier 2000 réglementant les licences civiles de pilote d'avions ou l'arrêté royal du 21 juin 2004 réglementant les licences civiles de pilote d'hélicoptères) aux JAR-FCL ou aux JAR-OPS. Les JAR-FCL sont des règles communes élaborées par les JAA (Joint Aviation Authorities) dans le domaine des licences du personnel navigant; les JAR-OPS sont des règles communes élaborées par les JAA dans le domaine des opérations. Les JAA sont des organismes associés à la Conférence européenne de l'Aviation civile (CEAC), ayant le pouvoir d'élaborer des arrangements pour coopérer au développement et à la mise en oeuvre de règles communes (codes JAR) dans tous les domaines relatifs à la sécurité des aéronefs et de leur exploitation. La Conférence européenne de l'Aviation civile (CEAC) a été constituée dans le cadre de la Convention relative à l'aviation civile internationale et de l'Organisation de l'aviation civile internationale qu'elle crée.

(15) Il est d'ailleurs significatif de constater que, même lorsque pareilles normes dérivées supranationales sont publiées au *Moniteur belge*, cette publication n'est assurée qu'à des intervalles réguliers, entre lesquels des adaptations interviennent, ayant vocation à déjà lier les sujets de droit, l'accès à ces adaptations étant assurée par la mention, au *Moniteur belge*, du site internet de l'organisation internationale qui est l'auteur de ces normes nouvelles (voir l'exemple cité à la note précédente des annexes à l'ADR, pour lesquelles le *Moniteur belge* du 22 novembre 2006 renvoie, à la page 63337, au site internet "de la Division des transports de la CEE-ONU").

(16) Bien souvent, ces normes techniques ne sont rédigées qu'en langue anglaise.

(17) Pour un exemple de difficultés liées à la référence à un concept déduit d'une convention internationale n'ayant pas d'existence dans l'une des langues du Royaume, C.E. (réf.), n.v. Heli Service Belgium, n/145.819, 10 juin 2005.

Sous la réserve des résultats de l'étude à laquelle il serait opportun de procéder, les difficultés de pareille législation consisteront notamment à délimiter les cas dans lesquels pareil accès serait autorisé, à s'assurer que les cas d'accès ainsi autorisés seraient clairement identifiés et à sécuriser cet accès.

Il serait opportun qu'à l'occasion de cette réflexion, d'autres difficultés liées à l'accessibilité à certaines normes fassent l'objet d'un examen, par exemple lorsqu'il est renvoyé à des normes techniques comme les normes ISO, les normes NBN ou d'autres normes élaborées par des groupements d'opérateurs privés, la question présentant d'autant plus d'acuité que l'accès au détail de ces normes requiert souvent un paiement. Cette question est liée à celle, soulevée plus haut, des règles supranationales de droit dérivé, plusieurs des normes techniques ayant une source internationale ou supranationale ou faisant l'objet de références dans pareilles sources internationales ou supranationales.

21. S'agissant plus particulièrement de la normalisation, celle-ci est assurée pour l'essentiel en droit belge, en vertu de la loi du 3 avril 2003 relative à la normalisation, par le Bureau de Normalisation, organisme d'intérêt public de catégorie C. Ces normes, dont l'origine peut être nationale, européenne ou internationale, peuvent être soumises à un régime d'homologation ou d'enregistrement mieux précisé par l'arrêté royal du 25 octobre 2004 relatif aux modalités d'exécution des programmes de normalisation ainsi qu'à l'homologation ou l'enregistrement des normes. En vertu de l'article 2, 1/, de la loi, une "norme" est "une spécification technique approuvée par un organisme reconnu à activité normative en vue d'une application répétée et continue, dont l'observation n'est pas obligatoire et qui relève de l'une des catégories de normes visées à l'article 1^{er}, 4/, de la Directive 98/34/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juin 1998, prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques". Si, comme ce texte le précise, une "norme" n'est pas, en tant que telle, obligatoire, il peut y être renvoyé dans des lois, des décrets, des ordonnances ou des arrêtés pour leur conférer une force obligatoire¹⁸, alors qu'elles ne sont pas publiées et que, comme le précisent par exemple les arrêtés royaux d'homologation, les normes "peuvent être consultées à l'Institut belge de Normalisation [remplacé aujourd'hui par le Bureau de Normalisation], [...] où elles sont en vente"¹⁹. Il convient toutefois de préciser que la réglementation applicable à la normalisation, si elle ne prévoit pas la publication des normes proprement dites, requiert divers modes de publicité d'opérations conduisant à l'homologation ou à l'enregistrement ou au retrait ou à la radiation de ces actes²⁰.

(18) Voir aussi l'article 2 de l'arrêté royal précité du 25 octobre 2004.

(19) Voir par exemple l'arrêté royal du 8 janvier 2006 portant homologation de normes belges élaborées par l'Institut belge de Normalisation (NBN), article 2.

(20) Voir par exemple les articles 21, 26 et 29 de l'arrêté royal précité du 25 octobre 2004.

CHAPITRE 3 : LA SECTION D'ADMINISTRATION

A. ÉVOLUTION DE LA CHARGE DE TRAVAIL DE LA SECTION D'ADMINISTRATION

En ce qui concerne le nombre de recours introduits

22. Au cours de l'année judiciaire 2005-2006, un total de 10.679 nouveaux recours²¹ ont été inscrits au rôle. Parmi ces recours, 2.474 relevaient du contentieux général et 8.205 du contentieux des étrangers. Par comparaison avec les 10.404 recours nouveaux qui ont été introduits durant l'année judiciaire précédente (2004-2005), le nombre de recours est pratiquement constant. En faisant une comparaison sur une plus longue période (de l'année judiciaire 1999-2000 à l'année judiciaire 2005-2006), on peut observer une augmentation très importante du nombre de recours. Cette progression s'est cependant ralentie au cours des deux dernières années judiciaires. La comparaison des années judiciaires 1999-2000 et 2000-2001 permet de constater la plus forte augmentation du nombre de recours introduits que le Conseil d'État ait jamais connue. Durant l'année judiciaire 1999-2000, un total de 8.620 nouveaux recours ont été introduits (6.051 nouveaux recours dans le cadre du contentieux des étrangers et 2.569 nouveaux recours dans le cadre du contentieux général) et, au cours de l'année judiciaire 2000-2001, 14.607 nouveaux recours ont été introduits (11.616 nouveaux recours dans le cadre du contentieux des étrangers et 2.991 nouveaux recours dans le cadre du contentieux général). Il s'agit d'une augmentation globale de 59 %. On a relevé un accroissement de 192 % dans le contentieux des étrangers et de 16,4 % dans le contentieux général. La forte croissance du nombre de recours introduits a par conséquent principalement pour origine l'augmentation du nombre de recours introduits dans le cadre du contentieux des étrangers. Cette dernière augmentation s'explique en grande partie par la forte progression du nombre de demandes d'asile et des recours introduits contre les décisions de refus de la Commission de régularisation instituée par la loi du 22 décembre 1999 relative à la régularisation de séjour de certaines catégories d'étrangers séjournant sur le territoire du Royaume, ainsi que par les effets de l'arrêt n/43/98 du 22 avril 1998 de la Cour d'arbitrage qui a annulé le terme "exécutoire" dans les alinéas 3 et 4 de l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, inséré par l'article 65 de la loi du 15 juillet 1996. Cet arrêt a notamment pour effet qu'aussi longtemps que le Conseil d'État ne s'est pas prononcé sur le fond du recours introduit par un demandeur d'asile contre la décision refusant de le reconnaître en tant que réfugié, l'intéressé conserve son droit à l'aide.

(21) Est considéré comme nouveau recours : tout (nouveau) numéro de rôle. Tout (nouveau) numéro de rôle comporte au moins une demande, mais peut en comporter plusieurs (par exemple recours en annulation, demande de suspension, demande de mesures provisoires, ...). Il résulte de ce qui précède que pour mettre fin à un recours (nouvellement introduit), il faut qu'un arrêt au moins soit prononcé.

Le nombre de recours introduits augmente dans la même mesure au cours de l'année judiciaire 2001-2002 (16.338 recours au total, dont 13.381 dans le cadre du contentieux des étrangers et 2.957 dans le cadre du contentieux général). Durant les années judiciaires 2002-2003 et 2003-2004, le nombre de recours introduits a légèrement diminué pour revenir au niveau de celui de l'année judiciaire 2000-2001. Durant l'année judiciaire 2002-2003, 14.771 nouveaux recours ont été enregistrés, dont 12.139 dans le cadre du contentieux des étrangers et 2.632 dans le cadre du contentieux général et au cours de l'année judiciaire 2003-2004, 14.231 nouveaux recours ont été enregistrés dont 11.080 dans le cadre du contentieux des étrangers et 3.151 dans le cadre du contentieux général.

Durant l'année judiciaire 2004-2005, on peut constater un recul plus marqué du nombre de nouveaux recours introduits (un total de 10.404 recours, dont 8.009 dans le cadre du contentieux des étrangers et 2.395 dans le cadre du contentieux général). Durant l'année judiciaire 2005-2006, le nombre de recours introduits reste pratiquement égal à celui de l'année judiciaire 2004-2005 (un total de 10.679 recours, dont 8.205 dans le cadre du contentieux des étrangers et 2.474 dans le cadre du contentieux général).

La diminution du nombre de recours introduits durant les deux dernières années judiciaires s'explique intégralement par la baisse du nombre de recours introduits dans le cadre du contentieux des étrangers. D'une manière générale, on peut affirmer que le nombre moyen de nouveaux recours introduits par année judiciaire reste relativement constant (2.766 nouveaux recours introduits en moyenne par année judiciaire). Les fluctuations du nombre de recours introduits s'expliquent dès lors intégralement par les fluctuations du nombre de nouveaux recours introduits dans le cadre du contentieux des étrangers.

En ce qui concerne le nombre d'arrêts rendus

23. Durant l'année judiciaire 2005-2006, un total de 13.730 arrêts ont été rendus (11.970 arrêts définitifs et 1.760 arrêts interlocutoires), dont 10.047 arrêts dans le contentieux des étrangers (9.227 arrêts définitifs et 820 arrêts interlocutoires) et 3.683 arrêts dans le contentieux général (2.743 arrêts définitifs et 940 arrêts interlocutoires). Durant l'année judiciaire 2004-2005, le nombre d'arrêts rendus était du même ordre de grandeur : 14.034 arrêts (11.923 arrêts définitifs et 2.111 arrêts interlocutoires), dont 9.847 arrêts dans le contentieux des étrangers (8.809 arrêts définitifs et 1.038 arrêts interlocutoires) et 4.187 arrêts dans le contentieux général (3.114 arrêts définitifs et 1.073 arrêts interlocutoires).

D'une manière générale, on peut affirmer qu'au cours des 7 dernières années judiciaires, le nombre d'arrêts rendus par année judiciaire a connu une croissance constante : durant l'année judiciaire 2000-2001, 9.152 arrêts ont été rendus et durant l'année judiciaire 2001-2002, ils ont augmenté jusqu'à atteindre 11.274 pour encore augmenter jusqu'à atteindre 12.432 durant l'année judiciaire 2002-2003. Après une très faible diminution durant l'année judiciaire 2003-2004, on peut à nouveau enregistrer une augmentation jusqu'à 14.034 arrêts pour l'année judiciaire 2004-2005. Il y a donc eu, en moyenne, une augmentation de plus de 50 % du nombre d'arrêts rendus entre l'année judiciaire 2000-2001 et l'année judiciaire 2005-2006.

L'augmentation des moyens attribués (accroissement du nombre de titulaires de fonction et du nombre de membres du personnel administratif) n'a pas suivi dans la même proportion l'augmentation du nombre d'arrêts rendus au cours des 7 dernières années judiciaires.

Aperçu de l'évolution de l'arriéré global

24. Pour l'année judiciaire 2003-2004, le nombre total d'affaires pendantes ²² s'élevait encore à 41.065, dont 27.957 dans le contentieux des étrangers et 13.108 dans le contentieux général. Pour l'année judiciaire 2004-2005, le nombre total d'affaires pendantes avait déjà été ramené à 37.886, dont 26.405 dans le contentieux des étrangers et 11.481 dans le contentieux général. La diminution du nombre total d'affaires pendantes s'est également poursuivie pendant l'année judiciaire 2005-2006 pour atteindre 35.918, dont 24.946 dans le contentieux des étrangers et 10.866 dans le contentieux général.

On peut donc constater une réduction graduelle mais continue du nombre d'affaires pendantes, et ce tant en ce qui concerne le contentieux des étrangers qu'en ce qui concerne le contentieux général. Cette réduction est due à une réduction du nombre de recours introduits dans le cadre du contentieux des étrangers ainsi qu'à une augmentation du nombre d'arrêts définitifs prononcés, et ce aussi bien dans le contentieux des étrangers que dans le contentieux général.

B. APERÇU DE LA JURISPRUDENCE DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DE LA SECTION D'ADMINISTRATION EN 2005-2006

I. Recours administratif contre une décision du conseil communal dans une affaire disciplinaire contre un membre de la police urbaine (arrêt du 25 octobre 2005, Carleer, n/150.677)

25. Le 25 octobre 2005, l'assemblée générale de la section d'administration a rendu un arrêt succinct dans une affaire pour laquelle elle avait posé préalablement une question préjudicielle à la Cour d'arbitrage.

L'affaire portait sur l'interprétation de l'article 180, alinéa 3, de la loi communale du 30 mars 1836, tel qu'il était applicable à la Région de Bruxelles-Capitale et tel qu'il avait été complété par la loi du 11 février 1986. Cet article concerne les sanctions disciplinaires que le conseil communal ou le bourgmestre peut infliger à certains membres de la police urbaine. Les alinéas 1^{er} et 2 font mention d'une *suspension* ou d'une *révocation* comme sanction éventuelle; l'alinéa 3 dispose que les intéressés peuvent prendre leur recours contre la décision du conseil communal ou du bourgmestre auprès du gouverneur (lire : le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale). L'article 283 de la nouvelle loi communale prévoit, depuis la modification de cette loi par la loi du 24 mai 1991, que les sanctions maximales qui peuvent être infligées aux membres du personnel communal sont la démission d'office et la révocation. La démission d'office a donc été introduite à titre de sanction sans que l'article 180 de la loi communale ait été adapté en ce sens. La question s'est posée de savoir si l'article 180, alinéa 3, de la loi communale ne devait pas être interprété en ce sens que le recours qui y est visé, formé auprès du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, devrait désormais également s'appliquer à une décision infligeant la sanction de la démission d'office.

Certains arrêts avaient répondu affirmativement à cette question et avaient donc considéré que le membre du personnel qui fait l'objet de la sanction de la démission d'office devait d'abord introduire un recours auprès du gouvernement avant de pouvoir

⁽²²⁾ Par affaire pendante, on entend un numéro de rôle qui n'a pas encore été clôturé par un arrêt définitif.

former un recours en annulation devant le Conseil d'État²³. En revanche, d'autres arrêts se basant sur une interprétation stricte de l'article 180, alinéa 3, avaient estimé qu'en cas de démission d'office, le recours ne pouvait pas être introduit auprès du gouvernement²⁴. Pour rétablir l'unité de la jurisprudence, la chambre saisie de l'affaire concernée demanda le renvoi à l'assemblée générale²⁵.

Par arrêt du 23 juin 2004, l'assemblée générale demanda à la Cour d'arbitrage si l'article 180, alinéa 3, de la loi communale, dans l'interprétation stricte exposée ci-dessus, ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution²⁶. Par arrêt n/119/2005 du 6 juillet 2005, la cour y répondit par l'affirmative. Elle constata toutefois par la même occasion que l'article 180, alinéa 3, pouvait également être interprété en ce sens qu'en cas de démission d'office, le membre du personnel pouvait introduire un recours auprès du gouvernement et que, dans ce cas, cette disposition était effectivement compatible avec les dispositions constitutionnelles visées. La cour ajouta cependant que ce recours n'étant pas prévu explicitement par l'article 180, alinéa 3, il ne pouvait pas être reproché à un requérant de ne pas l'avoir exercé avant d'introduire un recours devant le Conseil d'État.

Dans son arrêt du 25 octobre 2005, le Conseil d'État tire les conséquences de l'arrêt précité. Se ralliant à l'interprétation de l'article 180, alinéa 3, compatible avec la Constitution, le Conseil considère que le requérant pouvait introduire un recours auprès du gouvernement régional contre la délibération du conseil communal qui lui avait infligé la peine de la démission d'office. Dès lors que le requérant avait effectivement introduit pareil recours et que la décision du gouvernement s'était donc substituée à celle du conseil communal, le Conseil d'État conclut que le recours n'était recevable qu'en tant qu'il était dirigé contre la décision du gouvernement, tandis que la commune (dont la décision était également attaquée) devait être mise hors de cause. Les débats furent ensuite rouverts et l'affaire fut renvoyée à la chambre concernée afin d'en poursuivre l'instruction²⁷.

26. Cet arrêt illustre bien comment des divergences de vue entre différentes chambres du Conseil d'État, fondées sur des interprétations divergentes d'une même disposition législative, peuvent être résolues dans un sens précis sur la base de l'appréciation que la Cour d'arbitrage a donnée de ces deux interprétations. En effet, l'arrêt rendu par la Cour d'arbitrage dans cette affaire a eu pour effet de lever toute équivoque quant à la solution qui devait être donnée au point controversé.

(23) C.E., 27 décembre 1995, Bekaert, n/ 57.280; C.E., 10 mai 1996, Bekaert, n/ 59.615; C.E., 12 janvier 1997, Van Herreweghe, n/ 64.490; C.E., 29 janvier 1997, Wathelet, n/64.241; C.E., 23 avril 2003, Bekaert, n/118.547.

(24) Voir notamment C.E., 13 décembre 2000, Degreef, n/91.622.

(25) C.E., 21 novembre 2003, Carleer, n/125.582.

(26) C.E., 23 juin 2004, Carleer, n/132.930.

(27) Pour l'arrêt final de la chambre, voir C.E., 27 février 2006, Carleer, n/155.626.

II. Recours contre des décisions prises dans le cadre d'une procédure d'attribution d'un marché public (arrêts du 2 décembre 2005, SA Boucher et SA Joly, n/152.172, SA Labonorm, n/152.173, et SA Amec Spie Belgium, n/152.174)

27. Dans trois arrêts du 2 décembre 2005, l'assemblée générale a statué sur la recevabilité des recours et des moyens dirigés contre certaines décisions pouvant être prises dans le cadre d'une procédure d'attribution d'un marché public. Chacun des trois arrêts porte sur un point de droit distinct. Ils sont dès lors examinés successivement ci-après. Quelques considérations générales sont toutefois formulées pour suivre.

28. L'arrêt n/152.172 concerne un marché public qui devait initialement être attribué selon les règles de l'appel d'offres général. Les requérants avaient déposé une offre. Toutefois, le 19 novembre 1997, l'autorité décida de mettre fin à la procédure visée et de commencer une nouvelle procédure, cette fois selon les règles de l'adjudication publique. Cette décision constituait l'objet du recours en annulation. Les requérants avaient également déposé une offre dans le cadre de la nouvelle procédure, mais le marché ne leur fut pas attribué. Le 15 décembre 1997, l'autorité décida d'attribuer le marché à des concurrents. Les requérants n'ont plus attaqué cette décision.

Après que la chambre saisie de l'affaire s'était notamment demandé dans un arrêt interlocutoire si les requérants justifiaient encore d'un intérêt au recours qu'ils avaient formé contre la décision du 19 novembre 1997, étant donné qu'ils n'avaient pas estimé utile d'attaquer la décision du 15 décembre 1997²⁸, et après que les réponses des parties avaient indiqué que celles-ci se prévalaient d'arrêts divergents du Conseil d'État²⁹, la chambre décida, en vue de garantir l'unité de la jurisprudence, de demander le renvoi à l'assemblée générale³⁰.

Dans son arrêt du 2 décembre 2005, le Conseil d'État a considéré, d'une manière générale, tout d'abord "que l'intérêt d'un requérant à attaquer devant le Conseil d'État une décision d'attribution d'un marché public consiste idéalement à retrouver au moins une chance de se le voir attribuer et de l'exécuter lui-même". Le Conseil estime ensuite

"que, dans cette optique, l'intérêt à attaquer une décision portant renonciation à une procédure d'attribution disparaît si le requérant se désintéresse de la nouvelle procédure, soit qu'il néglige d'y participer, soit qu'il s'abstient de contester une décision qui attribue le marché à un concurrent".

Le Conseil rejette donc expressément la thèse des requérants selon laquelle la deuxième procédure d'adjudication est complètement différente, autonome et indépendante de la première et souligne au contraire qu'il existe un lien entre les deux procédures. Comme les requérants n'ont pas demandé l'annulation de la décision du 15 décembre 1997, perdant ainsi toute chance de remporter le marché public, leur intérêt au recours formé contre la décision du 19 novembre 1997 a disparu. Leur recours est par conséquent déclaré irrecevable.

⁽²⁸⁾ C.E., 10 mars 2004, SA Boucher et SA Joly, n/129.101.

⁽²⁹⁾ Les requérants invoquent les arrêts du 6 décembre 1994 SA Dredging International, n/50.584, et du 20 septembre 1995, SA Afwerkingsbedrijf Jansen, n/55.236, à l'appui de la thèse selon laquelle leur intérêt était resté intact; le défendeur se base sur l'arrêt du 17 février 1999, SA Ets. Christian Lomet, n/78.788, pour soutenir la thèse de la perte de l'intérêt des requérants.

⁽³⁰⁾ C.E., 18 février 2005, SA Boucher et SA Joly, n/140.844.

29. L'arrêt n/ 152.173 porte sur le lien entre le cahier spécial des charges et l'attribution finale d'un marché pour l'exécution de travaux. L'administration maître de l'ouvrage avait mentionné dans le cahier spécial des charges que l'entrepreneur devait disposer d'un certificat déterminé. Deux entreprises, l'une possédant le certificat et l'autre non, déposèrent une offre. Le marché fut attribué à la première entreprise, considérée comme le seul soumissionnaire régulier. L'entreprise écartée forma ensuite un recours en annulation contre la décision attribuant le marché au concurrent. Dans son recours, elle soulève dans chacun de ses moyens des griefs concernant le certificat visé. Le défendeur, quant à lui, fait valoir que la requérante a omis de demander l'annulation de la décision fixant le cahier spécial des charges, qu'elle ne peut plus invoquer l'irrégularité éventuelle des prescriptions du cahier spécial des charges à l'appui de son recours en annulation contre la décision d'attribution du marché, et qu'en l'absence de moyens recevables, son recours est lui-même irrecevable.

La chambre, saisie de l'affaire, constata que sur le point de savoir si la décision d'attribution pouvait être contestée par des moyens dirigés contre le cahier spécial des charges, la jurisprudence présentait des divergences³¹. Afin de rétablir l'unité de la jurisprudence, elle demanda le renvoi à l'assemblée générale³².

Dans son arrêt du 2 décembre 2005, le Conseil d'État apporte une solution nuancée au litige. Un recours immédiat contre la décision fixant le cahier spécial des charges est parfois possible mais n'empêche pas, en tout cas, que les irrégularités qui, selon le soumissionnaire, entachent une prescription du cahier spécial des charges, puissent encore être invoquées à l'appui du recours formé contre une décision ultérieure prise dans le cadre de la procédure de passation :

"Considérant qu'un soumissionnaire potentiel ou effectif à un marché public peut former un recours en annulation et, le cas échéant, une demande en suspension contre la décision d'arrêter un cahier spécial des charges ou des prescriptions de celui-ci si cette décision, bien que préparatoire à la décision définitive d'attribution de ce marché, n'apparaît plus à l'égard de ce soumissionnaire comme une décision purement préparatoire mais comme une "décision préalable", parce qu'elle emporte des effets juridiques définitifs pour celui-ci; que tel est le cas, notamment, si la décision prive ce soumissionnaire de toute possibilité de participation au marché et, partant, de toute possibilité d'attribution et, en ce qui le concerne, lui fait dès lors directement grief; que c'était le cas en l'espèce dès lors que la partie requérante, vu la prescription du cahier spécial des charges qui requérait la possession d'un certificat ISO-9002 dont elle ne disposait pas, pouvait s'attendre à ce que son offre fût refusée et que le marché ne lui fût pas attribué;

Considérant que la faculté d'introduire immédiatement un recours en annulation et une demande en suspension contre la décision d'adopter le cahier spécial des charges n'empêche pas que les irrégularités qu'un soumissionnaire reproche à une

(31) L'arrêt de la chambre renvoie aux arrêts suivants qui ont jugé qu'une entreprise doit immédiatement attaquer une prescription du cahier spécial des charges qui l'exclut définitivement : 23 juin 1998, Bollaerts, n/ 74.399; 19 octobre 1999, SA GTI Holding Belgium, n/82.958; 16 janvier 2003, SA Labonorm, n/114.596 (ce dernier arrêt rendu dans le cadre de la procédure de suspension relative à la décision attaquée même). Par ailleurs, il se réfère également aux arrêts suivants qui admettent que l'adoption du cahier spécial des charges constitue un acte préparatoire non susceptible d'être attaqué par un recours recevable : 27 janvier 1999, SA Decaux Belgium, n/78.378; 8 juillet 2002, SA Varec, n/108.956.

(32) C.E., 14 juillet 2005, SA Labonorm, n/147.651.

prescription de ce cahier puissent encore être invoquées de manière recevable contre des décisions ultérieures prises dans le cadre de la procédure de passation; qu'à l'appui de son recours contre les décisions attaquées, la partie requérante peut, dès lors, invoquer l'illégalité du cahier spécial des charges, même si devant le Conseil d'État, elle n'a pas attaqué en tant que telle la décision d'adopter le cahier spécial des charges".

L'exception d'irrecevabilité est par conséquent rejetée et l'affaire est renvoyée à la chambre afin d'en examiner les moyens.

Par cet arrêt, le Conseil d'État reconnaît que toutes les décisions préparatoires ne sont pas "purement préparatoires" mais que dans certains cas, elles peuvent déjà emporter des effets juridiques définitifs et se présentent alors comme une "décision préalable". Comme ces décisions sont néanmoins préparatoires, leur illégalité peut encore être invoquée dans le cadre du recours formé contre la décision finale. De toute évidence, ces principes peuvent être appliqués non seulement au contentieux des marchés publics mais également dans d'autres procédures complexes. Ainsi, une chambre du Conseil d'État, se référant expressément à l'arrêt en cause, a appliqué les principes précités dans le cadre de recours formés contre des décisions prises au terme d'une procédure de nomination³³.

30. L'arrêt n/152.174 est relatif à un marché public, à passer selon le mode de l'appel d'offre restreint. Dans l'avis de marché, les candidats avaient été appelés à se manifester en vue de la sélection qualitative des soumissionnaires. Il était précisé que seules seraient prises en considération les meilleures candidatures et que ne serait retenu pour chacun des lots qu'un maximum de cinq candidatures. Pour chacun des lots, un certain nombre de conditions devaient être remplies, notamment en ce qui concerne le nombre de références minimum à soumettre. La requérante déposa sa candidature en vue de sa sélection pour un des lots. À un moment donné, l'administration informa la requérante qu'elle n'avait pas retenu sa candidature parce qu'elle ne pouvait pas présenter le nombre de références exigé. Cette décision fit l'objet du recours devant le Conseil d'État. Quatre candidatures furent effectivement retenues. Par la suite, le marché fut attribué à l'un de ces candidats.

Dès lors que cette affaire soulevait à propos de la recevabilité du recours des questions similaires à l'affaire qui avait donné lieu à l'arrêt n/ 152.172, commenté ci-dessus, elle fut également renvoyée à l'assemblée générale. Celle-ci constata que cette affaire présentait également des similitudes avec celle qui a donné lieu à l'arrêt n/152.173, analysé ci-dessus.

Dans son arrêt n/152.174, le Conseil d'État examine en premier lieu l'exception d'irrecevabilité *ratione materiae*. Le Conseil d'État se demande si la décision de ne pas sélectionner la candidature d'une entreprise dans le cadre d'une procédure restreinte, en l'occurrence un appel d'offres restreint, est ou non un acte susceptible de recours devant le Conseil d'État. Sur la base de motifs analogues à ceux de l'arrêt n/152.173, le Conseil considère que la décision de ne pas sélectionner un candidat pour participer au marché public est une décision contre laquelle ce candidat est recevable à former un recours :

"Considérant qu'un candidat à la sélection permettant de participer à une procédure restreinte d'attribution d'un marché public peut former un recours en annulation et, le cas échéant, une demande en suspension contre la décision de ne pas le sélectionner parce que cette décision, bien que préparatoire à la décision définitive d'attribution de ce marché, n'apparaît plus à l'égard de ce

⁽³³⁾ Voir C.E., 13 octobre 2006, Thunus, n^{os} 163.597 et 163.598; C.E., 22 décembre 2006, Thunus, n/166.312.

candidat comme une décision purement préparatoire mais comme une "décision préalable", parce qu'elle emporte des effets juridiques définitifs pour celui-ci; qu'en effet, cette décision le prive de toute possibilité de participation au marché et, partant, de toute possibilité d'attribution et lui fait dès lors directement grief".

Le Conseil y ajoute, surabondamment, toujours conformément à la décision de l'arrêt n/152.173 :

"Considérant que la faculté pour un candidat d'introduire immédiatement un recours en annulation et une demande en suspension contre la décision de non sélection de sa candidature n'empêche pas que les irrégularités que ce candidat reproche à cette décision puissent encore être invoquées de manière recevable contre des décisions ultérieures prises dans le cadre de la procédure restreinte de passation; qu'à l'appui de son recours contre de telles décisions, la partie requérante peut, dès lors, invoquer l'illégalité de la décision de non sélection de sa candidature, même si devant le Conseil d'État, elle n'a pas attaqué en tant que telle cette décision".

Cette décision n'a toutefois pas encore épuisé la question de la recevabilité du recours. En effet, le Conseil examine encore si la requérante justifie effectivement d'un intérêt, plus particulièrement d'un intérêt actuel, à son recours, compte tenu du fait qu'elle n'a pas formé de recours contre la décision ultérieure de l'administration d'attribuer le marché à un des candidats sélectionnés. Comme dans l'arrêt n/152.172, le Conseil estime d'une manière générale "que l'intérêt d'un requérant à attaquer devant le Conseil d'État une décision d'attribution d'un marché public consiste idéalement à retrouver au moins une chance de se le voir attribuer et de l'exécuter lui-même", pour conclure en ce qui concerne la présente affaire,

"l'intérêt à attaquer une décision de non-sélection de sa candidature disparaît si le candidat non retenu s'abstient de contester la décision qui attribue le marché à un concurrent".

Comme en l'espèce, la requérante n'a pas formé de recours en annulation contre la décision ultérieure attribuant le marché, elle a perdu non seulement toute chance de l'obtenir mais également son intérêt au recours formé contre la décision antérieure qui avait rejeté sa candidature. Comme dans l'arrêt n/152.172, le recours est déclaré irrecevable.

Par ailleurs, la doctrine qui se dégage de cet arrêt a entre-temps été suivie dans un recours contre une décision prise dans le cadre d'une procédure de nomination : si un requérant attaque une décision préparatoire mais omet de contester la décision finale, de sorte que de toute manière, il ne peut plus entrer en ligne de compte pour la nomination, il perd son intérêt au recours formé contre la décision préalable³⁴.

31. Les conclusions pouvant être tirées des trois arrêts du 2 décembre 2005 peuvent être résumées comme suit.

Si une décision est le résultat d'une opération administrative dite complexe, l'illégalité de la décision finale peut être attaquée en arguant de l'illégalité de l'acte préparatoire. Il en est même ainsi si cet acte préparatoire pouvait faire l'objet d'un recours distinct mais que la partie lésée n'a pas fait usage de cette faculté (arrêt n/152.173). Il arrive qu'un acte préparatoire fasse *en effet* immédiatement grief et se présente comme une "décision préalable" emportant des effets juridiques définitifs. Dans ce cas, la partie lésée a la faculté - non l'obligation - d'attaquer immédiatement

⁽³⁴⁾ C.E., 29 juin 2006, Vandermismissen, n/160.798.

cette décision préalable (arrêt n/152.174). En ce qui concerne les marchés publics, la partie lésée doit en tout état de cause contester la décision qui attribue en définitive le marché à un concurrent; si elle omet de le faire, elle perd son intérêt au recours formé contre *une* décision préalable (arrêts n/ 152.172 et 152.174).

III. Normes de bruit en matière de trafic aérien (arrêts du 9 mai 2006, ASBL Airline Operators Committee Brussels et Geens, n/158.547, SA European Air Transport e.a., n/ 158.548, et SA Brussels International Airport Company (BIAC), n/158.549)

32. Le Conseil d'État avait été saisi de trois recours en annulation de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-capitale du 27 mai 1999 relatif à la lutte contre le bruit généré par le trafic aérien. Cet arrêté, pris en exécution de l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain, fixe pour la Région de Bruxelles-Capitale, divisée en trois zones, des valeurs limites d'exposition au bruit des avions, tant de jour (entre 7 et 23 heures) que de nuit (entre 23 heures et 7 heures).

Avant que l'assemblée générale ne statue sur les recours en annulation, l'arrêté précité de la région de Bruxelles-Capitale du 27 mai 1999 avait déjà fait l'objet d'une procédure civile introduite par la Région de Bruxelles-Capitale et l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement contre l'État belge, la SA Brussels International Airport Company (BIAC) et Belgocontrol. Dans le cadre de cette procédure, les requérants demandèrent d'ordonner aux défendeurs de faire cesser les infractions à l'arrêté du 27 mai 1999 sous peine d'astreinte. Cette demande fut rejetée par ordonnance du président du tribunal de première instance de Bruxelles du 2 novembre 2004. Toutefois, la Cour d'appel de Bruxelles annula cette ordonnance. Dans un arrêt du 9 juin 2005, la Cour considéra notamment que l'arrêté du 27 mai 1999 n'était pas illégal. L'État belge fut condamné à faire cesser, dans les trois mois, les infractions à cet arrêté, sous peine d'une astreinte de 25.000 euros par infraction constatée. Au moment où le Conseil d'État statua, la Cour de cassation était saisie d'un pourvoi en cassation contre l'arrêt de la Cour d'appel; on reviendra ci-après sur ce pourvoi.

Deux des recours introduits devant le Conseil d'État avaient été dévolus à une chambre française³⁵, un recours à une chambre néerlandaise. La Région de Bruxelles-Capitale, défenderesse dans les trois procédures, avait demandé de joindre les trois affaires afin d'éviter des décisions contradictoires. Cette requête ne fut pas accueillie; en revanche, les trois affaires furent renvoyées à l'assemblée générale de la section d'administration en vue d'assurer l'unité de la jurisprudence.

Le fait, notamment, que dans les trois procédures l'auditorat était arrivé à des conclusions contradictoires montrait qu'il existait à propos de moyens analogues un risque réel de décisions divergentes : l'auditeur francophone concluait que le Gouvernement de la Région de Bruxelles-capitale était resté dans sa sphère de compétence alors que l'auditeur néerlandophone constatait un excès de compétence.

33. Dans l'arrêt n/158.547, le Conseil d'État n'a pu examiner qu'une seule branche d'un seul des moyens vu la teneur du rapport de l'auditeur. Dans les arrêts 158.548 et 158.549, tous les moyens sont examinés d'emblée. Ces trois arrêts ont en commun l'appréciation de la compétence matérielle de la Région de Bruxelles-Capitale,

⁽³⁵⁾ Une demande en suspension de l'exécution avait été introduite dans une de ces affaires. Cette demande avait été rejetée, en raison de l'absence de préjudice grave difficilement réparable (arrêt du 17 janvier 2000, SA European Air Transport, n/84.705).

notamment au regard du principe de proportionnalité³⁶. C'est sur ces décisions que le Conseil d'État prend à cet égard que s'appuient essentiellement les arrêts.

33.1. Les requérants invoquent des excès de compétence pour plusieurs motifs. Dans les trois affaires, il est allégué que l'arrêté attaqué revient en fait à ce que la région règle *l'exploitation de l'aéroport de Bruxelles-National*, une matière qui, selon l'article 6, § 1^{er}, X, alinéa 1^{er}, 7/, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, est demeurée de la compétence de l'autorité fédérale, ou à tout le moins que la région rend la politique fédérale dans ce domaine impossible ou exagérément difficile. Dans les affaires qui ont donné lieu aux arrêts n^{os} 158.548 et 158.549, il est en outre soutenu que les normes imposées sont des normes d'émission, qui correspondent dans les circonstances données à des *normes de produits* pour avions. De ce fait, l'arrêté réglerait une matière que l'article 6, § 1^{er}, II, alinéa 2, 1/, de la loi spéciale du 8 août 1980 réserve à l'autorité fédérale; la région prendrait au moins une mesure qui rend impossible ou exagérément difficile la mise en oeuvre par l'autorité fédérale d'une politique efficace en matière de fixation des normes de produits. Dans l'affaire qui a donné lieu à l'arrêt n/158.548, il est soulevé en outre que l'arrêté attaqué édicterait des *prescriptions techniques relatives aux moyens de transport*, une matière qui, selon l'article 6, § 4, 3/, de la loi spéciale du 8 août 1980, est demeurée de la compétence de l'autorité fédérale; la région rendrait à tout le moins difficile ou exagérément difficile la politique fédérale en la matière. Enfin, les arrêts n^{os} 158.548 et 158.549 statuent sur un moyen faisant valoir que l'arrêté attaqué empiéterait sur un domaine qui relève de la compétence fédérale (résiduelle) en matière de *santé publique*.

33.2. Aucun des requérants n'a effectivement contesté le fait que le gouvernement puisse en principe s'appuyer sur la compétence des régions en matière de lutte contre les *nuisances sonores*, en vertu de l'article 6, § 1^{er}, II, alinéa 1^{er}, 1/, de la loi spéciale du 8 août 1980. Dans l'arrêt n/158.547, le Conseil d'État le reconnaît aussi explicitement dans les termes suivants :

"Considérant qu'il résulte des dispositions précitées [à savoir l'article 6, § 1^{er}, II, alinéa 1^{er}, 1/, de la loi spéciale du 8 août 1980] que la Région de Bruxelles-Capitale est en principe compétente pour prendre des mesures concernant la limitation des nuisances sonores sur son territoire; que selon les travaux préparatoires de la loi spéciale du 8 août 1980, cela concerne également la limitation des nuisances sonores provoquées par les avions (Doc. parl., Sénat, 1979-1980, n/434/1, p. 13); que la partie défenderesse a dès lors en principe le pouvoir d'imposer des normes visant à limiter les nuisances sonores causées par les avions sur son territoire".

L'arrêt n/158.548 précise qu'il ressort des travaux préparatoires précités "que la compétence régionale englobe les matières qui sont réglées par la loi du 18 juillet 1973 relative à la lutte contre le bruit, en ce compris les bruits des avions; que ceci implique que les autorités régionales puissent, entre autres, réglementer ou interdire l'utilisation d'appareils produisant ou susceptibles de produire certains bruits (art. 1^{er}, 3, loi du 18 juillet 1973)".

⁽³⁶⁾ La section de législation du Conseil d'État avait déjà mis l'accent sur la question de la compétence, et plus particulièrement le principe de proportionnalité, dans son avis 28.128/3 du 20 avril 1999 sur le projet d'arrêté. La section de législation avait cependant conclu que "faute de pouvoir cerner le contexte concret des faits, [elle se voyait] ... dans l'impossibilité de se prononcer sur la question de savoir si les mesures en projet restent ou non dans les limites imposées par le principe de proportionnalité à l'exercice de la compétence régionale en ce qui concerne l'aéroport de Bruxelles-National".

33.3. Le Conseil d'État rejette un par un les moyens soutenant qu'eu égard à sa teneur concrète, l'arrêté attaqué empiète sur l'un ou l'autre domaine qui est demeuré de la compétence de l'autorité fédérale.

33.3.1. Ainsi, le Conseil rejette dans son arrêt n/158.548 la thèse selon laquelle l'arrêté attaqué réglerait *l'équipement et l'exploitation de l'aéroport de Bruxelles-National*, "d'autant plus que ses dispositions ne se réfèrent pas à des décollages à partir de celui-ci ou à des atterrissages dans celui-ci mais vise tout passage d'un avion".

En ce qui concerne la violation alléguée du principe de proportionnalité à cet égard, le Conseil d'État rappelle dans l'arrêt n/158.547 la portée de ce principe. Se référant à la jurisprudence de la Cour d'arbitrage, il considère que le principe de proportionnalité implique qu'"aucune autorité, en menant la politique qui lui est confiée, ne peut, sans qu'il existe à cet effet un minimum de motifs raisonnables, prendre des mesures radicales à un point tel qu'il devienne excessivement difficile pour une autre autorité de poursuivre de manière efficace la politique qui lui est confiée". Dans aucune des affaires, les requérants ne parviennent à démontrer que l'arrêté attaqué viole le principe de proportionnalité. Dans l'arrêt n/158.547, le Conseil d'État constate en particulier

"que même si, comme (les requérants) le soutiennent, 15 % des vols diurnes et 85 % des vols nocturnes sont affectés par les normes attaquées contenues dans l'article 2 de l'arrêté attaqué, cela ne prouve pas encore en soi que ces normes seraient manifestement déraisonnables, en ce sens qu'il ne serait plus possible d'encore exploiter efficacement l'aéroport de Bruxelles-National, ou que la partie défenderesse réglerait de facto son exploitation".

Dans l'arrêt n/158.548, le Conseil considère

"que les requérantes n'établissent pas que l'application de l'arrêté attaqué rendrait impossible ou exagérément difficile l'exploitation de l'aéroport de Bruxelles-National et, en particulier, qu'elles ne démontrent pas leur affirmation selon laquelle la mesure aurait pour résultat d'interdire à la plupart des modèles d'avions courants d'atterrir à Bruxelles-National ou de décoller à partir de cet aéroport ou de rendre ces mouvements exagérément difficiles (...); qu'il ressort ainsi de la requête en annulation elle-même (...) qu'un pourcentage significatif de mouvements aériens respectent les normes de bruit; que, dans leur mémoire en réplique (...), les requérantes admettent que des marges de manoeuvre existent même si elles allèguent que ces marges relèvent de la compétence des autorités fédérales et régionales, mais non des compagnies aériennes".

Et dans l'arrêt n/158.549, le Conseil considère notamment

"(que) la requérante soutient que, comme il ne serait pas possible de déterminer, avant chaque décollage et chaque atterrissage, quel sera le niveau de bruit au sol, la seule mesure qui permettrait de se conformer avec certitude aux normes de bruit - ne fussent que celles fixées par l'article 2 de l'arrêté attaqué - consisterait à interdire au vol tous les types d'avions dès que, pour ceux-ci, un dépassement de la norme a été constaté, ne serait-ce que pour un faible nombre de passages;

(...) que la preuve n'est pas rapportée que la seule mesure qui reste possible pour éviter les dépassements des valeurs-limites, serait l'interdiction pure et simple de tous les types d'appareils dès que, dans le passé, le survol par eux de la région bruxelloise a entraîné un dépassement de ces limites, ne fût-ce que pour "un faible nombre de passages" comme le relate la requête (...); qu'en effet, constater qu'un certain nombre de vols dépassent les normes de bruit n'équivaut pas à démontrer qu'il serait techniquement impossible de respecter celles-ci".

33.3.2. Ensuite, le Conseil décide dans les arrêts n^{os} 158.548 et 158.549 que l'arrêté attaqué ne fixe pas de normes de produits :

"Considérant (...) que selon les arrêts 4/95 et 6 à 10/95 de la Cour d'arbitrage, les normes de produits "fixent notamment des limites en ce qui concerne les niveaux de polluant ou de nuisance à ne pas dépasser dans la composition ou dans les émissions d'un produit et peuvent contenir des spécifications quant aux propriétés, aux méthodes d'essais, à l'emballage, au marquage et à l'étiquetage des produits"; qu'il s'agit de normes auxquelles les produits doivent satisfaire lors de la mise sur le marché;

Considérant que l'arrêté attaqué n'établit aucune norme de produits ainsi définie; qu'il ne détermine pas des normes que devraient respecter des produits, à savoir des avions, pour être mis sur le marché; qu'il se borne à imposer que leur circulation n'entraîne pas un dépassement de certaines normes de bruit au sol lorsque les engins survolent certaines zones à certaines heures;

Considérant que la compétence fédérale en matière de normes de produits n'inclut pas l'adoption de règles régissant l'utilisation de produits, une fois ceux-ci mis sur le marché, de telle sorte que, notamment, sont des normes de produits des dispositions de lutte contre le bruit régissant la mise sur le marché des aéronefs mais que tel n'est pas le cas de dispositions de lutte contre le bruit destinées seulement à régler la circulation des aéronefs".

L'arrêté attaqué ne peut pas non plus être réputé violer le principe de proportionnalité en rendant impossible ou exagérément difficile la politique fédérale en matière de normes de produits :

"Considérant (...) que à supposer même que l'arrêté attaqué aurait pour effet de rendre impossible le survol par certains avions de certaines zones à certains moments et dans certaines conditions, les requérantes n'expliquent pas en quoi cette circonstance éventuelle rendrait impossible ou exagérément difficile la mise en oeuvre de la compétence de l'Etat fédéral en matière de normes de produits;

Considérant que le principe de proportionnalité n'implique pas que l'autorité compétente en matière d'environnement ne pourrait prendre aucune mesure affectant la compétence fédérale dans le domaine des normes de produits; qu'il a seulement pour effet de s'opposer à ce qu'une autorité adopte des prescriptions de protection de l'environnement ayant des répercussions telles sur la compétence menée par une autorité relevant d'un autre niveau de pouvoir que ces prescriptions empêcheraient celle-ci de conduire une politique efficace dans le domaine des normes de produits".

33.3.3. Dans l'arrêt n/158.548, le Conseil d'État considère que l'arrêté attaqué "ne fixe pas davantage des *prescriptions techniques* relatives aux *transports* d'autant plus que la matière de la lutte contre le bruit lié au passage des avions ne figure pas dans l'énumération qui a été dressée des compétences fédérales relevant du transport, au cours des travaux préparatoires de la loi spéciale du 8 août 1988". Le moyen selon lequel le principe de proportionnalité est à tout le moins violé, est rejeté sur la base des motifs qui valent également dans le contexte de l'entrave invoquée à la politique fédérale en matière d'exploitation de l'aéroport de Bruxelles-National (ci-dessus, n/33.3.1.).

33.3.4. En ce qui concerne les moyens selon lesquels l'arrêté attaqué empiète sur le domaine de la *santé publique*, le Conseil d'État est plutôt bref. Il se limite à constater que "l'article 6, § 1er, II, [alinéa 1^{er},] 1/, de la loi spéciale [du 8 août 1980] attribue expressément aux régions toute la matière de la lutte contre le bruit, sans distinguer

selon que celui-ci se borne à causer des désagréments ou soit la cause d'atteintes à la santé" (arrêt n/158.548) et qu'il découle des travaux préparatoires de la loi spéciale du 8 août 1980 "que les Régions sont compétentes pour prendre les mesures nécessaires à la lutte contre le bruit et ce dans l'intérêt de la santé des personnes" (arrêt n/158.549).

34. Outre les décisions sur la compétence matérielle de la Région de Bruxelles-Capitale, commentées ci-dessus, les arrêts n^{os} 158.548 et 158.549 comportent encore deux autres décisions concernant la compétence des régions. Ces décisions peuvent être mentionnées succinctement.

34.1. Ainsi, le Conseil d'État admet dans les deux arrêts précités que la Région de Bruxelles-Capitale est également restée dans les limites de sa compétence territoriale :

"Qu'en prenant en considération le bruit tel qu'il est perçu au sol, [la Région] utilise en effet un critère de rattachement à son territoire qui est admissible au regard de la jurisprudence de la Cour d'arbitrage puisque ce critère est en relation avec la compétence matérielle mise en oeuvre, à savoir la protection des habitants contre le bruit".

34.2. Enfin, dans l'arrêt n/158.548, le Conseil d'État répond à un moyen alléguant que l'arrêté attaqué a été pris en violation de l'article 143, § 1^{er}, de la Constitution et du principe de loyauté fédérale qui y est consacré, au motif qu'il a été pris unilatéralement par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale alors que la matière concernée a fait l'objet d'une concertation entre les autorités régionales et l'autorité fédérale, en vue de la conclusion d'un accord de coopération :

"Considérant que, à l'époque où l'acte attaqué a été pris, la réglementation en matière d'aéroport n'était pas soumise à un accord de coopération obligatoire au sens de l'article 92bis, §§ 2 à 4^{quater}, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980;

Considérant que si la Cour d'arbitrage a jugé, dans son arrêt n/ 132/2004 du 14 juillet 2004, que la conclusion d'un accord de coopération est une condition sine qua non de respect des règles répartitrices de compétences en matière de communications électroniques, c'est en raison de l'évolution technologique qui a eu pour effet d'imbriquer les compétences respectives de l'État fédéral et des Communautés en matière d'infrastructures de ces communications; que tel n'est nullement le cas en l'occurrence".

35. Par les trois arrêts du 9 mai 2006, le Conseil d'État a principalement mis en lumière l'impact du principe de proportionnalité comme limite générale à l'exercice de compétences par les régions (et par l'autorité fédérale et les communautés). En soi, les arrêts ne sont pas novateurs sur ce point car ils se situent dans le prolongement de la jurisprudence de la Cour d'arbitrage et du Conseil d'État en la matière³⁷. Il ressort de l'application que le Conseil fait du principe précité dans les trois arrêts que celui-ci ne peut être invoqué trop hâtivement pour limiter l'autonomie d'une autorité déterminée. On peut présumer que les autres autorités tiennent compte, dans les limites du raisonnable, des mesures que l'autorité concernée prend dans l'exercice de ses compétences, même au prix de certaines adaptations.

⁽³⁷⁾ Voir, par exemple, C.E., 24 avril 2003, Communauté flamande, n/118.576.

36. Précisons encore à propos des arrêts du 9 mai 2006 ce qui suit :

Le 21 décembre 2006, la Cour de cassation s'est prononcée sur le pourvoi en cassation formé contre l'arrêt précité de la Cour d'appel de Bruxelles du 9 juin 2005 (voir ci-dessus, n/32). La Cour de cassation décide notamment, sous référence à la jurisprudence de la Cour d'arbitrage, que la compétence fédérale de l'équipement et de l'exploitation de l'aéroport de Bruxelles-National n'exclut pas la compétence de la Région de Bruxelles-Capitale de fixer des normes pour les nuisances sonores dans le respect du principe de proportionnalité, même si ces nuisances proviennent de la circulation aérienne découlant de l'exploitation de l'aéroport de Bruxelles-National. Sur un moyen portant sur l'intervention unilatérale du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, la Cour répond qu'il ne précise pas en quoi les compétences de l'autorité fédérale et de la région sont à ce point imbriquées qu'elles ne pourraient s'exercer que dans une collaboration³⁸

La procédure civile résout donc le litige de la même manière que la procédure devant le Conseil d'État.

IV. Répartition des vols survolant les alentours de l'aéroport de Bruxelles-National (arrêt du 10 mai 2006, Cornelis et consorts, n/158.606)

37. Le lendemain du prononcé des trois arrêts sur les nuisances sonores au-dessus de Bruxelles, l'assemblée générale s'est de nouveau prononcée dans une affaire relative aux nuisances sonores engendrées par les avions. Par arrêt du 10 mai 2006, n/158.606, elle se prononce sur une demande de suspension en extrême urgence d'une instruction du Ministre de la Mobilité réglementant l'utilisation des pistes de l'aéroport de Bruxelles-National les samedis après-midi.

La décision attaquée a été prise au terme d'une longue série de contestations sur des décisions prises précédemment concernant l'utilisation des pistes de décollage et d'atterrissage, s'inscrivant dans une politique de répartition des vols survolant les alentours de l'aéroport. Comme le montre l'aperçu des faits donné dans l'arrêt, ces décisions ont été suspendues à maintes reprises par le Conseil d'État, et des juges civils ont également prononcé des ordonnances à l'encontre de l'autorité, ce qui imposait d'incessantes adaptations. Chaque adaptation avait évidemment pour effet d'améliorer la situation d'une certaine catégorie de riverains, tandis que celle d'une autre catégorie de riverains empirait.

En l'occurrence, la décision attaquée, datée du 21 avril 2006, a été prise en réaction à un arrêt de la Cour d'appel de Bruxelles du 21 mars 2006. Cet arrêt a établi que la répartition des vols n'était pas conforme au principe d'égalité. L'État belge s'est vu imposer l'interdiction d'exposer, par le décollage ou l'atterrissage d'avions, les habitants du "noordrand" et de l' "ostrand" à une surcharge sonore qui dépasse ce qui, en résultat mesuré de dispersion de cette surcharge peut être atteint quand tous les habitants des six zones autour de l'aéroport sont traités de la même manière. L'autorité est notamment contrainte de veiller à une meilleure répartition des vols en se basant sur des critères qui avaient été utilisés jusque là et que la cour a elle aussi considérés comme valables.

⁽³⁸⁾ Cass., 21 décembre 2006, n^{os} C.05.0464.F etc.

La décision attaquée prévoyait qu'une piste d'atterrissage donnée serait dorénavant utilisée le samedi après-midi. Comme le constate le Conseil d'État, cela aurait pour effet d'exposer les requérants, demeurant dans le "oostrand", à davantage de vols le samedi après-midi. Les habitants du "noordrand", en revanche, qui ont pris l'initiative d'engager une procédure devant le juge civil, ont observé une amélioration de leur situation.

Les requérants ont notamment invoqué que le principe d'égalité a été violé et que la décision attaquée se fondait sur des motifs qui ne pouvaient pas l'étayer. Le Conseil d'État partage ce point de vue. Il tient en substance le raisonnement que le ministre a justifié sa décision en faisant référence à l'arrêt de la Cour d'appel, mais qu'il a déduit à tort de cet arrêt qu'il devait prendre une mesure pour améliorer la situation des habitants du "noordrand" uniquement. En effet, selon le Conseil d'État, la Cour d'appel a interdit "d'exposer les habitants du "noordrand" et ceux de l' "oostrand" à une surcharge sonore supérieure à celle qui peut être atteinte quand tous les habitants des six zones sont traités de la même manière" et le droit "de ne pas devoir supporter, en termes de vols mesurés, une surcharge sonore supérieure à celle supportée par tous les autres riverains des zones survolées" est un droit que la cour d'appel reconnaît tant aux habitants du "noordrand" (les demandeurs initiaux) qu'aux habitants de l'"oostrand" (parties intervenantes initiales). Dès lors que la décision attaquée repose ainsi sur une lecture erronée de l'arrêt de la cour d'appel, cet arrêt et les obligations qu'il impose ne peuvent pas constituer une justification adéquate. Le Conseil d'État estime en outre que la décision attaquée ne peut pas non plus trouver de justification dans deux arrêts de suspension du Conseil même que cite l'État belge. Faute de justification adéquate, les moyens y afférant sont donc jugés sérieux et la suspension de l'exécution de la décision attaquée est ordonnée.

38. L'arrêt commenté se concentre particulièrement sur les circonstances concrètes de la cause, et ne comporte pas de considérations de principe. Le renvoi de l'affaire à l'assemblée générale a néanmoins permis d'éviter que des décisions contradictoires ou difficilement conciliables ne soient prises, ce qui placerait l'autorité compétente dans une impasse.

Par ailleurs, on retiendra surtout de l'arrêt qu'afin qu'une différence de traitement puisse être jugée conforme au principe d'égalité, il faut que sa justification se fonde (à tout le moins) sur des éléments de fait exacts.

CHAPITRE 4 : L'AUDITORAT

I. REQUÊTES ENTRÉES

Contentieux général

39.1. Au cours de l'année judiciaire 2005-2006, le nombre de requêtes entrées (suspension + annulation) est plus ou moins resté stable par rapport à l'année judiciaire précédente.

Contentieux des étrangers

39.2. Le nombre de requêtes en suspension a légèrement diminué (environ 4 %) si l'on considère les mêmes périodes de référence que pour le contentieux général, mais le nombre de requêtes en annulation a augmenté d'environ 6 %.

39.3. Il ressort d'une comparaison entre le nombre total de requêtes entrées pendant l'année judiciaire 2005-2006 et pendant l'année judiciaire 2004-2005 que le résultat final est quasi inchangé ³⁹.

La hausse au contentieux des étrangers compense la baisse au contentieux général.

II. RAPPORTS D'ADMINISTRATION RÉDIGÉS

Contentieux général

40.1. Moins de rapports (suspension + annulation = 4.124) ont été rédigés au cours de l'année judiciaire 2005-2006 qu'au cours de l'année judiciaire 2004-2005 (= 4.411).

Contentieux des étrangers

40.2. Ici aussi, la production a légèrement reculé sur la même période de référence ⁴⁰.

III. DEMANDES D'AVIS ENTRÉES (LÉGISLATION)

41. On note une hausse de ± 50 % du nombre de demandes d'avis reçues (2.363) au cours de l'année judiciaire 2005-2006 par rapport à l'année judiciaire 2004-2005 (1.574).

⁽³⁹⁾ 2005-2006 : 16.300
2004-2005 : 16.356

⁽⁴⁰⁾ 2005-2006 : 12.512
2004-2005 : 13.040

IV. RAPPORTS DE LÉGISLATION RÉDIGÉS

42. La production de rapports de législation rédigés suit l'évolution ascendante du nombre de demandes d'avis entrées. 2.338 rapports de législation ont été rédigés au cours de l'année judiciaire 2005-2006, pour 1.531 rapports au cours de l'année judiciaire 2004-2005.

Pour être complet, il faut ajouter qu'au terme de l'année judiciaire 2005-2006, seules 95 affaires étaient pendantes.

CHAPITRE 5 : LE BUREAU DE COORDINATION

I. Tenue à jour de l'état de la législation

43. La tâche principale du bureau de coordination est de tenir à jour l'état de la législation pour les deux sections du Conseil d'État. Elle consiste principalement en l'analyse quotidienne des textes publiés au Moniteur belge.

Lorsque des difficultés se présentent dans l'analyse du texte publié ou lorsque le fondement juridique est incomplet ou imprécis, le bureau de coordination donne des précisions.

II. Dossier législatif électronique

44. Pour chaque demande d'avis adressée à la section de législation, il est établi, parallèlement au dossier papier, un dossier électronique à partir du numéro de rôle 35.501.

Les premières pièces qui y figurent, sont la demande d'avis, le projet et les éventuelles annexes. Ensuite sont ajoutés le rapport de l'auditeur et l'avis de la section de législation.

Depuis novembre 2005, la saisie des données relatives aux demandes d'avis antérieures a été entamée à partir du numéro de rôle 1. Pour la période considérée, les données ont été traitées jusqu'au numéro de rôle 2500.

III. Mise à disposition du public de la documentation du bureau de coordination

45. Le public peut consulter gratuitement sur internet les banques de données du bureau de coordination. Ces banques de données sont connues sous le nom de "refLex", terme qui indique qu'un réseau de banques de données périphériques a été constitué autour d'un fichier central sur la base de références à des données normatives.

Les banques de données peuvent être consultées de deux manières :

- soit directement sur le site internet du Conseil d'État, à l'adresse "<http://reflex.raadvst-consetat.be/reflex>",
- soit par le site internet de la Banque carrefour de la législation, à l'adresse "<http://www.belgielex.be>".

Les banques de données disponibles sont :

- "Chrono": elle contient généralement les textes législatifs et réglementaires, ainsi que les arrêts de suspension et d'annulation, qui s'y rapportent; à la date du 31 août 2006, le travail de mise à jour et d'analyse de ce fichier remontait jusqu'en 1975.
- "Parlement": cette banque de données contient les références aux travaux préparatoires et est complète dans la mesure où ces documents sont disponibles sur les sites internet des différentes assemblées;
- "Cour d'arbitrage": cette banque de données comporte les données relatives aux questions préjudicielles, aux recours dirigés contre les actes législatifs et les arrêts;
- "Recours Conseil d'État": elle regroupe les recours contre les actes réglementaires et les arrêts qui en résultent;
- "Traités" : traités qui sont contraignants pour l'État fédéral et/ou les entités fédérées;
- "Europe" : on y trouve une sélection de règlements et de directives de l'Union européenne, qui s'appliquent à l'ordre juridique interne;

- "Benelux" : cette banque de données comporte des références aux actes réglementaires du Benelux.

La particularité de ces banques de données est leur interconnexion. Ainsi, les informations relatives à une loi transposant une directive européenne peuvent contenir une série de liens vers différentes données en rapport avec cette loi. Un lien est par exemple établi avec le texte publié au Moniteur belge (à partir de la date de publication 03/07/1997), avec la directive transposée, avec les travaux préparatoires de cette loi, avec les recours auprès de la Cour d'arbitrage, avec les actes modificatifs et avec les arrêtés d'exécution de cette loi.

- Un certain nombre d'outils sont à la disposition de l'utilisateur :
- un manuel d'aide générale qui décrit les possibilités de RefLex ;
- un manuel d'aide spécifique par banque de données;
- une explication succincte sur les rubriques spécifiques.

- Des avertissements y figurent aussi :
- les utilisateurs qui souhaitent utiliser le formulaire de recherche "recours Conseil d'État" sont informés que les résultats qu'ils peuvent obtenir dans cette banque de données spécifique sont limités;
- si les utilisateurs ont des questions ou des remarques à formuler, ils peuvent les envoyer et sont informés de la suite qui y est réservée, mais
- il n'est pas donné de réponse aux questions personnelles;
- il n'y a pas d'assistance juridique pour la compréhension ou l'application de la réglementation;
- il n'est pas possible d'accéder aux dossiers relatifs à des litiges à l'examen à la section d'administration du Conseil d'État;
- il n'est pas possible d'accéder aux avis non publiés de la section de législation du Conseil d'État.

Le nombre mensuel moyen de visites sur une période allant de septembre 2005 à août 2006 s'élevait à 27972. Ce nombre de visites continue d'augmenter (septembre 2005 : 11782 pour en août 2006 : 40479).

Le nombre et la nature des questions et des remarques pour la période considérée indiquent l'esprit critique et constructif dont font preuve les visiteurs du site.

IV. Coordinations en codifications

46. Dans la période visée, il n'a pas été recouru au bureau de coordination pour l'examen des projets relatifs aux coordinations ou codifications.

En application de l'article 6bis des lois coordonnées, aucune demande de simplification de la réglementation n'a non plus été adressée au bureau de coordination. Depuis son introduction en 1996, cette possibilité demeure toujours inutilisée.

V. Missions diverses

47. Au cours de la période concernée, les membres du bureau de coordination ont participé à des groupes de travail externes, tels que la commission relative aux courtes peines de prison, la commission du statut social des ministres des cultes et la plateforme commune de la Banque carrefour de la législation.

Il est de plus en plus fréquemment fait appel aux membres du personnel du bureau de coordination qui sont spécialisés dans la gestion de la documentation pour accomplir des tâches particulières. Celles-ci comprennent :

- l'organisation de formations, tant dans l'institution que pour les magistrats de l'ordre judiciaire, axées sur l'utilisation de la documentation gérée par le bureau de coordination;
- l'accompagnement d'étudiants et de chercheurs;
- l'archivage systématique des collections documentaires du Conseil d'État;
- l'organisation de formations en techniques d'archivage pour les agents archivistes désignés dans les différents services;
- la participation à la rédaction du site internet du Conseil d'État en collaboration avec le service informatique.

VI. Organisation interne

48. En ce qui concerne l'organisation du personnel, le service de la bibliothèque a été fusionné au 1^{er} janvier 2006 avec le bureau de coordination. La collaboration technique sur le plan de la documentation a été intensifiée.

CHAPITRE 6 : LE SERVICE DE LA CONCORDANCE DES TEXTES

I. Les avis

49. Pour l'année 2005-2006, on constate une hausse très importante des avis : 1496 pour 982 en 2004-2005.

Malgré la marge étroite qui lui est laissée pour examiner la qualité des projets sur le plan linguistique et rédactionnel, le service de la concordance doit encore constater qu'il reste de nombreuses imperfections dans les textes des projets. Le service estime utile de faire des observations, même succinctes, afin d'améliorer la lisibilité et la correction des textes des projets sur le plan de la langue.

II. Les arrêts

50. Moins d'arrêts sont traduits en raison notamment de l'augmentation du nombre d'avis. Une autre raison tient à ce que le service de la concordance n'a pas fonctionné à effectif complet pendant plus d'un an.

III. Textes divers

51. S'il y a diminution des textes divers, certains de ceux-ci étaient volumineux et délicats à traduire, ce qui a absorbé un grand nombre de personnes du service pendant de longues périodes.

IV. Le personnel

52. Au cours de l'année 2005-2006, le service a encore dû faire face à une absence de longue durée d'un de ses membres. Un attaché a en effet quitté le service pour effectuer un stage et a en définitive démissionné le 1^{er} septembre 2006. Le service a ainsi fonctionné en sous-effectif pendant quelque dix-huit mois, ce qui a évidemment des répercussions sur la production de traductions.

CHAPITRE 7 : L'INFORMATIQUE

53. Le Conseil d'Etat conçoit son informatisation dans un souci d'interconnexion entre les hautes juridictions et dans celui d'informatiser la législation et la réglementation existantes. D'importantes ressources humaines, matérielles et financières y sont consacrées.

Au cours de l'année écoulée, diverses adaptations ont été apportées aux applications internes. Il faut voir dans le résumé qui suit les services qu'elles rendent au-delà de l'institution, au monde extérieur, tant au contentieux qu'en législation.

54. Le Groupe de pilotage Proadmin⁴¹ a pour objectifs de :

- 1/ déterminer la nature, la fréquence et les destinataires des statistiques dont ont besoin les chefs de corps pour assurer leur fonction de management;
- 2/ réexaminer l'efficacité de l'application Proadmin;
- 3/ réaliser l'inventaire de tous les dossiers pendants au Conseil d'Etat en alimentant Proadmin.

Un système permettant de lier les arrêts en PDF de nos collections internes à Proadmin a été développé. L'informatique permet ainsi la mise en place d'un outil de gestion efficace, destiné à réaliser l'objectif de résorption de l'arriéré.

55. Le site "web" du Conseil d'État⁴² continue d'être tenu à jour et l'on veille à ce que les arrêts y soient rapidement disponibles et que les liens restent actifs.

L'internaute trouve aisément sur le site du Conseil d'État, outre les arrêts, de nombreux documents parmi lesquels on citera les rapports annuels, la circulaire de légistique formelle ainsi que les lois coordonnées et les différents arrêtés royaux qui règlent les procédures devant la section d'administration.

On y trouve aussi la composition des chambres, celle de l'Auditorat et celle du Bureau de coordination.

Les arrêts non-étrangers traduits par le service de concordance sont également disponibles sur le site du Conseil d'Etat; ceci permet aux visiteurs du site ou aux magistrats d'effectuer des recherches unilingues dans un plus grand nombre de documents. Le service informatique veille à mettre ces arrêts traduits régulièrement sur le site.

56. Le site "web" donne accès à la banque de données Reflex dont la mise à jour se fait quotidiennement. Quelques petites adaptations ont été réalisées pour améliorer le confort de l'utilisateur.

RéfLex forme à son tour la plaque tournante de la banque-carrefour de la législation, qui est le résultat d'un accord par lequel la Chambre des représentants, le Sénat, la Cour d'arbitrage, la Cour de cassation, le SPF Justice et le Conseil d'État collaborent pour intégrer certaines de leurs banques de données et les mettre à la disposition du public.

⁽⁴¹⁾ Programme spécifique de gestion de la procédure devant la section d'administration.

⁽⁴²⁾ <http://www.raadvst-consetat.be>.

57. En conclusion, la gestion du service de l'informatique n'a, au cours de cette période, rencontré aucune difficulté majeure. Matériels et logiciels sont mis en oeuvre dans un souci d'efficacité et de disponibilité. Une attention particulière est portée sur la qualité du service fourni aux utilisateurs finals, internes ou externes.

Les développements continus dans le secteur informatique font l'objet d'une attention permanente afin de pouvoir répondre efficacement et économiquement aux besoins croissants de l'institution mais aussi de s'adapter rapidement tant aux modifications technologiques qu'à celles de l'environnement juridique, en étant attentif aux développements du monde extérieur.

CHAPITRE 8 : LE BUDGET

58. Le budget du Conseil d'Etat forme la division budgétaire 59 du budget du Service Public Fédéral Intérieur.

Le tableau en annexe présente les crédits d'ordonnancement des exercices budgétaires qui correspondent à la période que couvre le présent rapport annuel public, à savoir les crédits alloués par les budgets ajustés des exercices 2005 et 2006.

L'on donne, dans un souci de transparence, les crédits initiaux de l'exercice budgétaire 2006.

La justification du budget général des dépenses pour l'année 2006⁴³ rappelle, conformément à l'article 13 des lois sur la comptabilité de l'Etat, coordonnées le 17 juillet 1991, les missions assignées au Conseil d'Etat et commente, par programme, les prévisions de dépenses pour lesquelles des crédits sont sollicités.

Le commentaire fournit les informations suivantes :

"Il existe aussi un crédit variable pour des dépenses relatives à la modernisation de la jurisprudence administrative, financé par une recette affectée au Budget des voies et moyens au profit du fonds pour la gestion des astreintes."

Le commentaire ajoute qu'en 2006 un crédit de 1.400 Keur (milliers d'euros) sera réservé pour la réforme du Conseil d'Etat.

Enfin, dans la note de politique générale du Service Public Fédéral Intérieur⁴⁴ qui accompagne le budget général des dépenses pour l'année budgétaire 2006, le Ministre de l'Intérieur a précisé qu'une réforme complète de la procédure d'asile était en cours d'élaboration, réforme allant de pair avec celle du Conseil d'Etat :

"Enfin une réforme complète de la réforme (lire : procédure) d'asile est en cours d'élaboration. Grâce, d'une part, à une réforme du Conseil d'Etat, et d'autre part, à la réforme des instances d'asile, on tend vers une rationalisation et une optimisation de la procédure d'asile, qui profiteront aussi au demandeur d'asile. Les projets seront introduits aussi rapidement que possible au Parlement."

⁽⁴³⁾ Justification du budget général des dépenses pour l'année budgétaire 2006 (Doc. parl., Chambre, session 2005-2006, Doc. 51-2044/003, pp. 393 et 397).

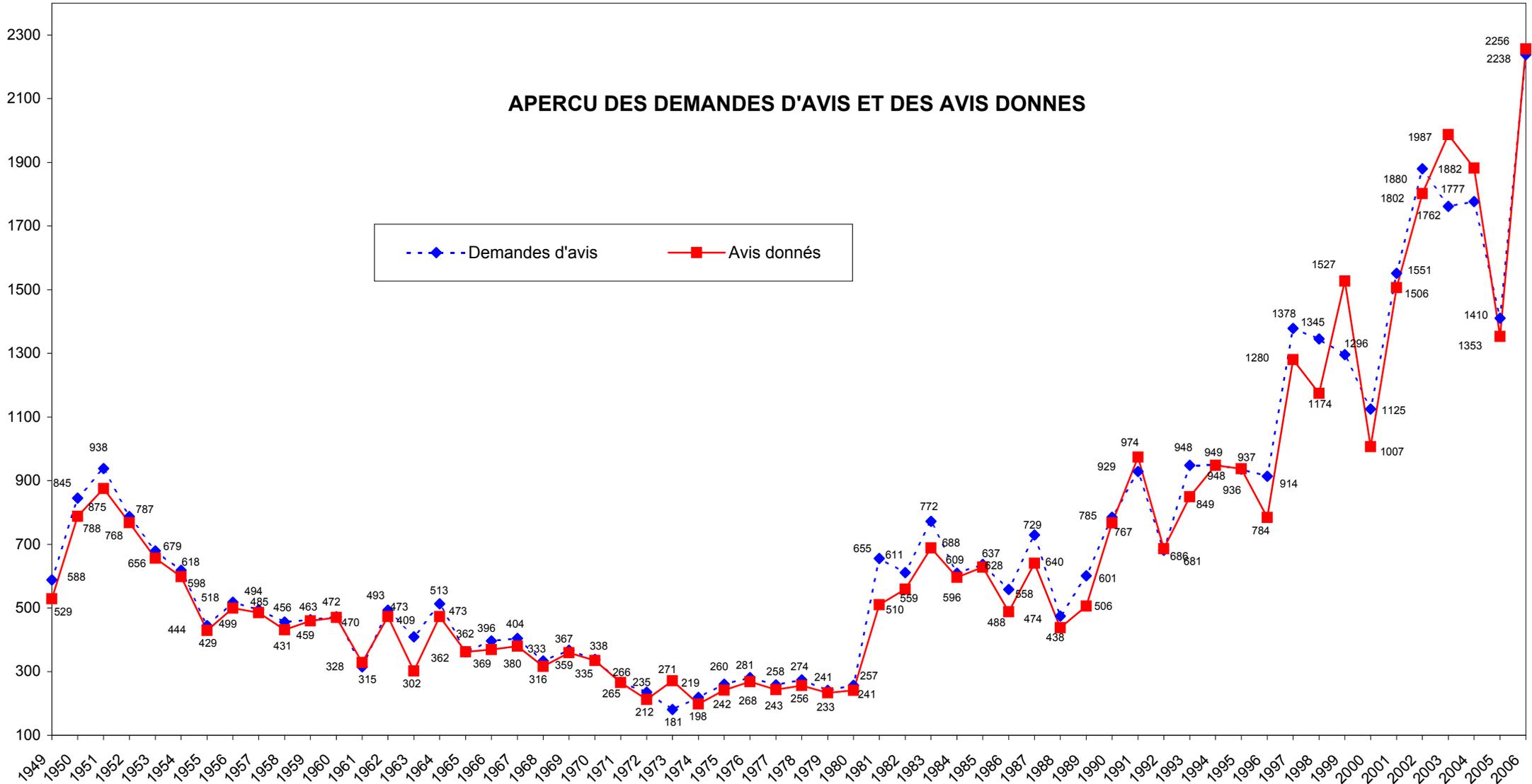
⁽⁴⁴⁾ Note de politique générale du Service Public Fédéral Intérieur (Doc. parl., Chambre, session 2005-2006, Doc. 51-2045/013, p. 44).

ANNEXE 1 : STATISTIQUES DE LA SECTION DE LEGISLATION

CONSEIL D'ETAT

Section de Législation

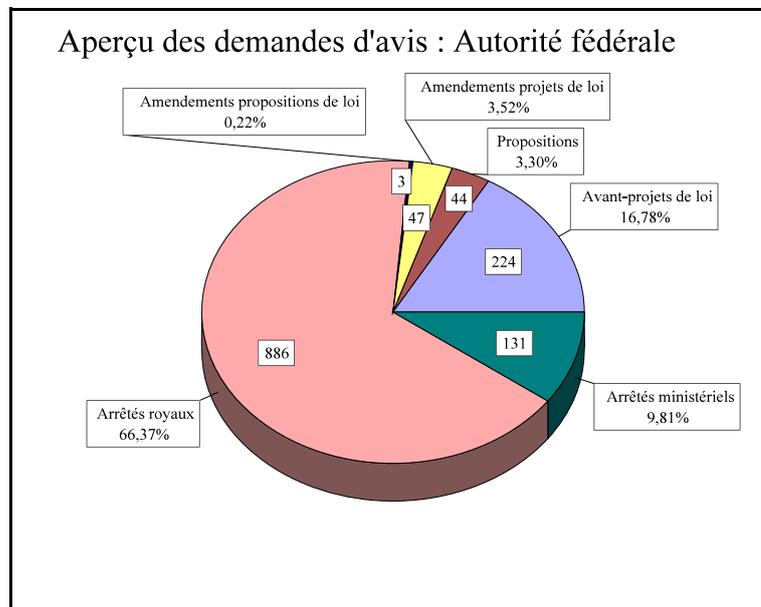
APERCU DES DEMANDES D'AVIS ET DES AVIS DONNES



1/ Statistiques des demandes d'avis

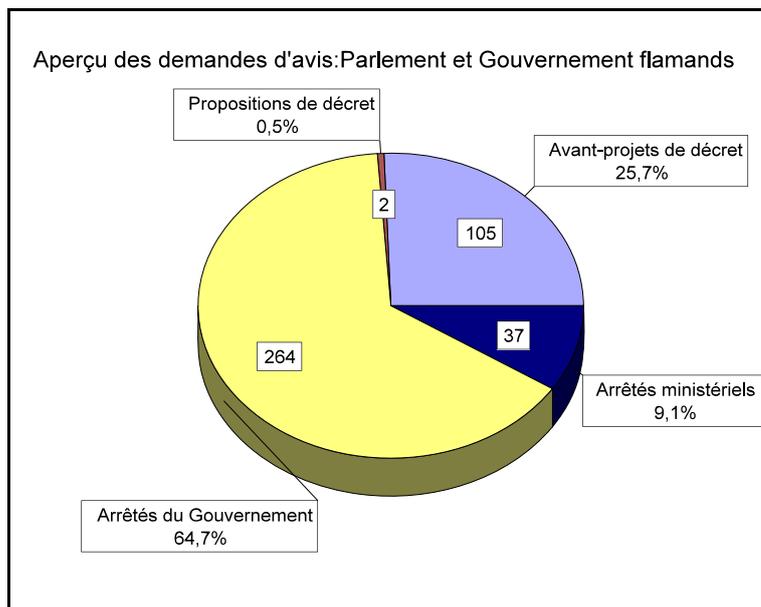
1. Autorité fédérale

NATURE	DEMANDES	% AUTORITE FÉDÉRALE	% TOTAL AVIS
Avant-projets de loi	224	16,8 %	10,01 %
Propositions	44	3,3 %	1,97 %
Amendements projets de loi	47	3,5 %	2,10 %
Amendements propositions de loi	3	0,2 %	0,13 %
Arrêtés royaux	886	66,4 %	39,63 %
Arrêtés ministériels	131	9,8 %	5,86 %
TOTAL	1335	100 %	59,70 %



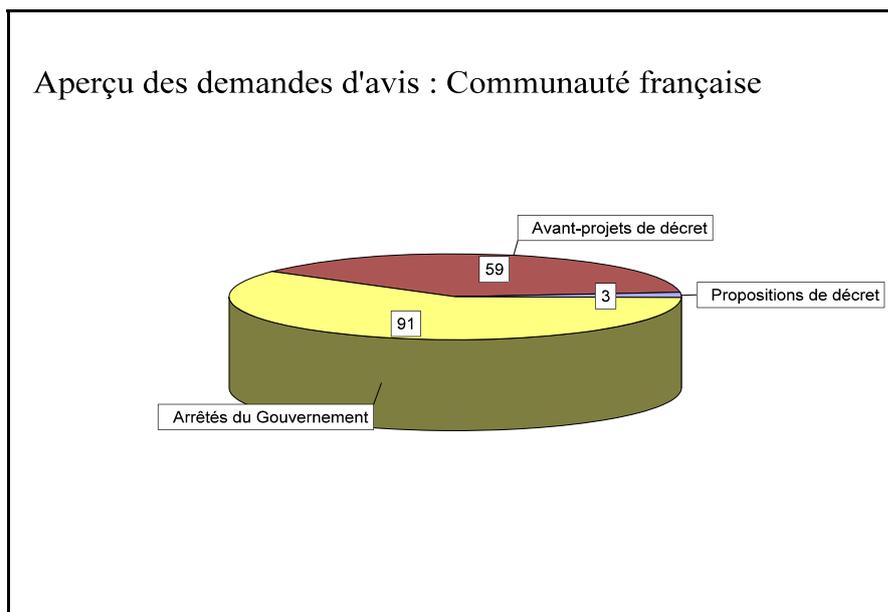
2. Parlement et Gouvernement flamands

NATURE	DEMANDES	% POUVOIR FLAMAND	% TOTAL AVIS
Avant-projets de décret	105	25,7 %	4,70 %
Propositions de décret	2	0,5 %	0,09 %
Arrêtés du Gouvernement	264	64,7 %	11,81 %
Arrêtés ministériels	37	9,1 %	1,65 %
TOTAL	408	100 %	18,25 %



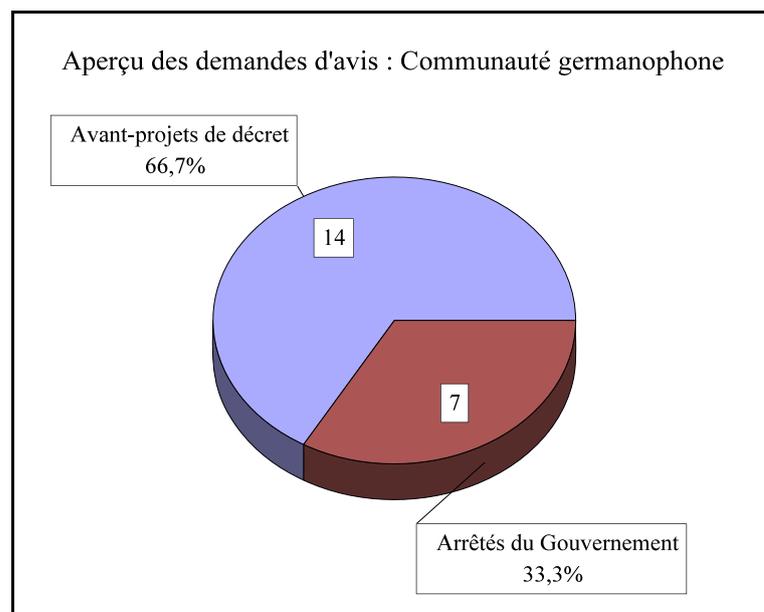
3. Communauté française

NATURE	DEMANDES	% COMMUNAUTÉ	% TOTAL AVIS
Propositions de décret	3	2 %	0,13 %
Avant-projets de décret	59	38,6 %	2,64 %
Arrêtés du Gouvernement	91	59,4 %	4,07 %
TOTAL	153	100 %	6,84 %



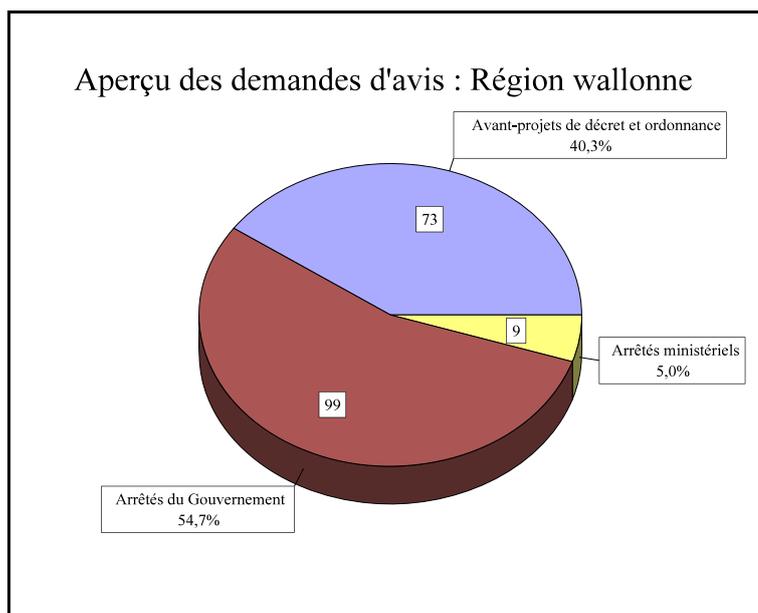
4. Communauté germanophone

NATURE	DEMANDES	% COMMUNAUTÉ	% TOTAL AVIS
Avant-projets de décret	14	66,7 %	0,63 %
Arrêtés du Gouvernement	7	33,3 %	0,31 %
TOTAL	21	100 %	0,94 %



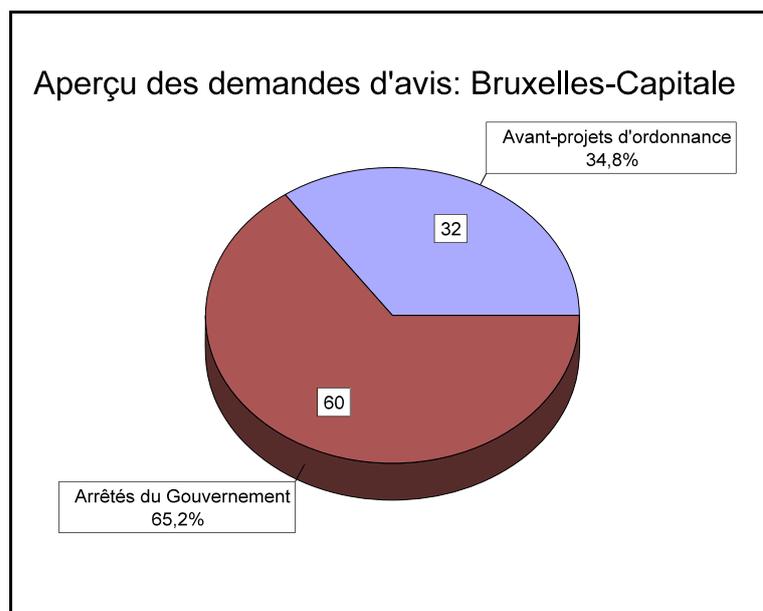
5. Région wallonne

NATURE	DEMANDES	% REGION	% TOTAL AVIS
Avant-projets de décret et ordonnance	73	40,3 %	3,26 %
Arrêtés du Gouvernement	99	54,7 %	4,43 %
Arrêtés ministériels	9	5 %	0,40 %
TOTAL	181	100 %	8,09 %



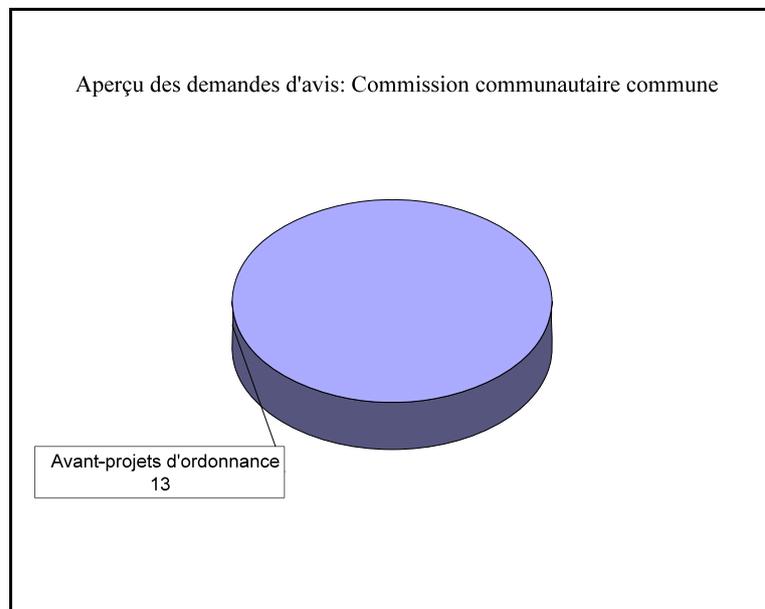
6. Région de Bruxelles-Capitale

NATURE	DEMANDES	% RÉGION	% TOTAL AVIS
Avant-projets d'ordonnance	32	34,8 %	1,43 %
Arrêtés du Gouvernement	60	65,2 %	2,69 %
TOTAL	92	100 %	4,12 %



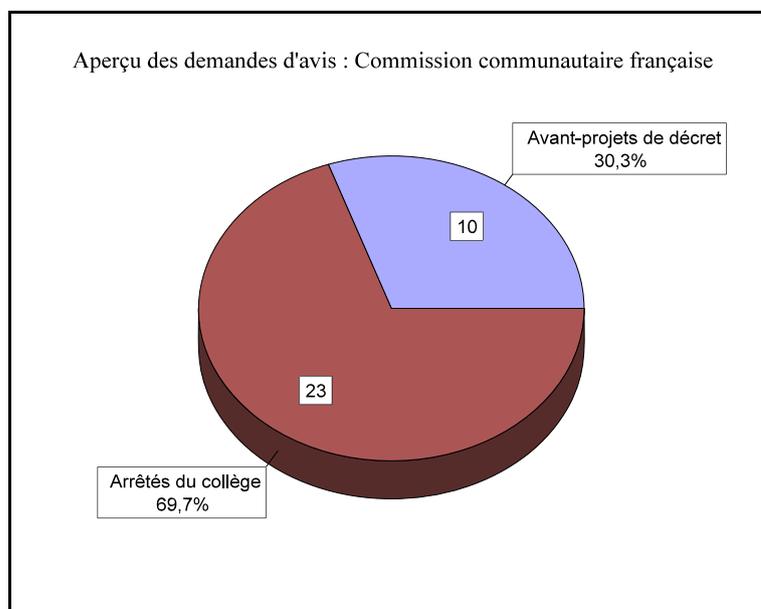
7. Commission communautaire commune

NATURE	DEMANDES	% COCOM	% TOTAL AVIS
Avant-projets d'ordonnance	13	100 %	0,58 %
TOTAL	13	100 %	0,58 %



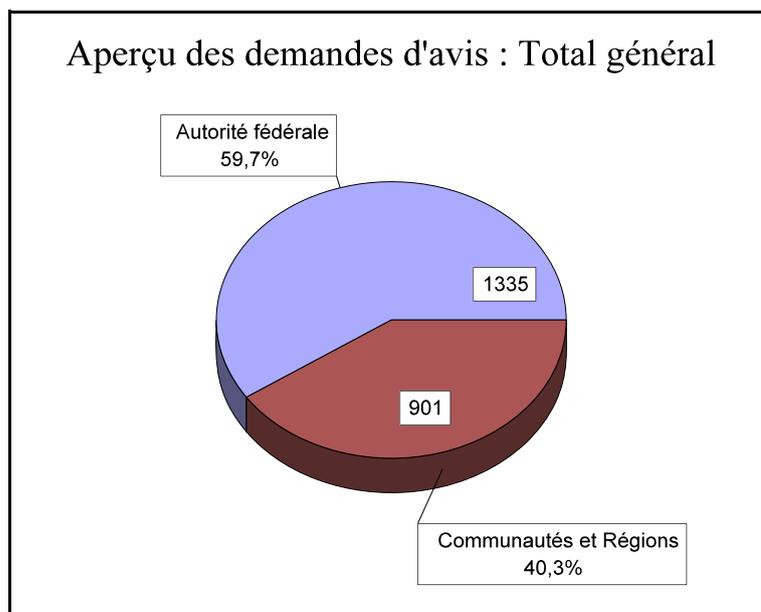
8. Commission communautaire française

NATURE	DEMANDES	% COCOF	% TOTAL AVIS
Avant-projets de décret	10	30,3 %	0,45 %
Arrêtés du collège	23	69,7 %	1,03 %
TOTAL	33	100 %	1,48 %



9. Total général

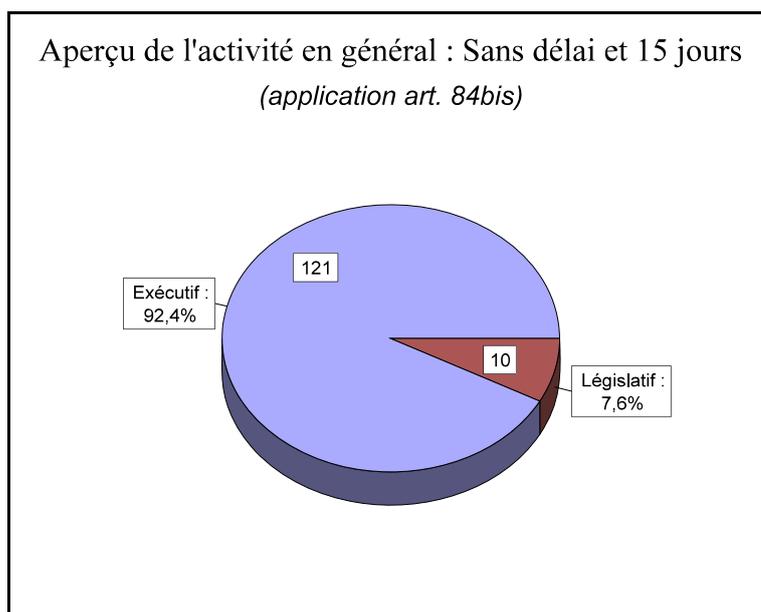
	DEMANDES	POURCENTAGE
AUTORITÉ FÉDÉRALE	1335	59,7 %
COMMUNAUTÉS ET RÉGIONS	901	40,3 %
TOTAL	2236	100 %



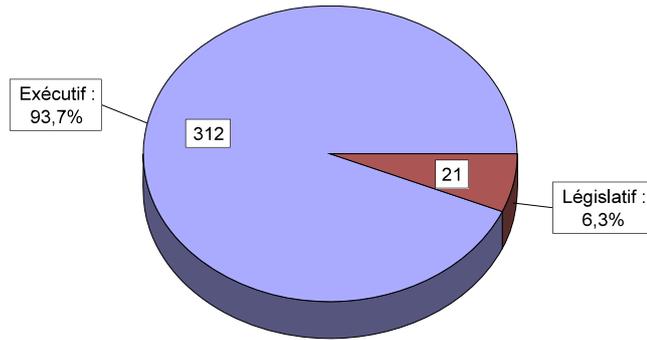
2/ Statistiques des avis donnés

1. Activité en général 16 septembre 2005 - 15 septembre 2006

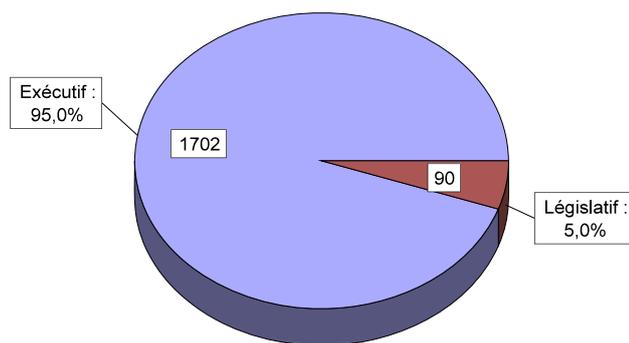
Pouvoir	sans délai	15 jours	5 jours	30 jours	8 jours/ 85bis	Total avis/an
Exécutif	112	9	312	1702	0	2135
Législatif	10	0	21	90	0	121
TOTAL	122	9	333	1792	0	2256



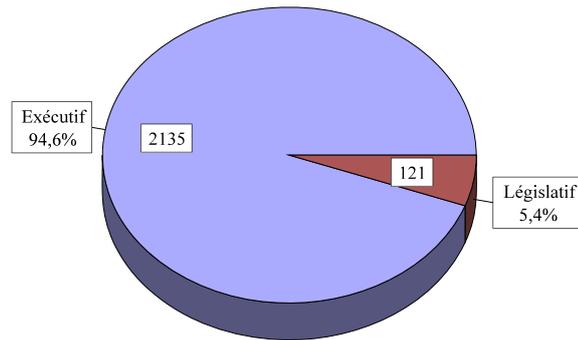
Aperçu de l'activité en général : 5 jours



Aperçu de l'activité en général : 30 jours



Aperçu de l'activité en général: Total des avis par an

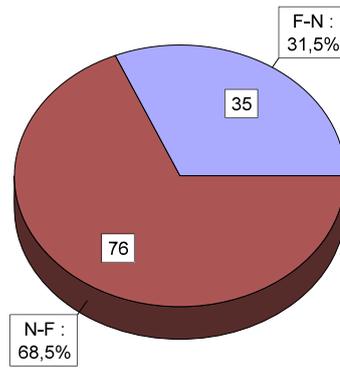


2. Avis donnés et traduits ⁴⁵ 16 septembre 2005 - 15 septembre 2006

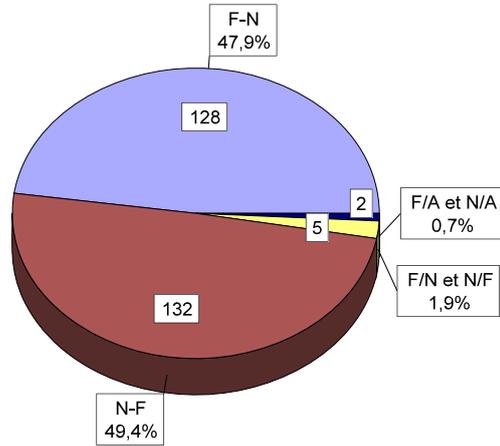
		sans délai	15 jours	5 jours	30 jours	8 jours/ 85bis	Total	Totaux
F-N	Féd.	33	1	113	334		481	575
	Bxl	1		15	78		94	
N-F	Féd.	70	6	128	612		816	863
	Bxl			4	43		47	
F/N et N/F	Féd.			4	28		32	36
	Bxl			1	3		4	
F/A et N/A	F			1	10		11	22
	N			1	10		11	
	F et N							
TOTAL		104	7	267	1118	1	1496	1496

⁽⁴⁵⁾ Avis qui doivent légalement être bilingues selon l'article 83, alinéa 1^{er}, et avis qui doivent être traduits sur base de l'article 83, alinéa 2.

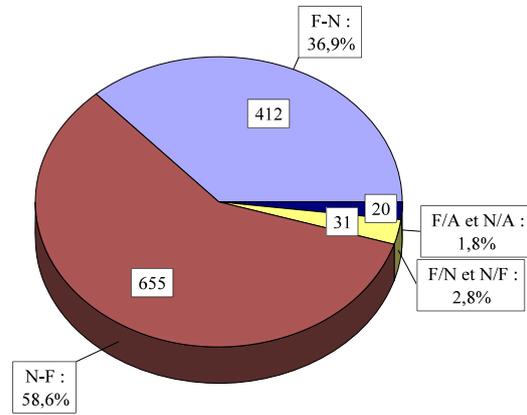
Aperçu des avis traduits: Sans délai et 15 jours
(application art. 84bis)



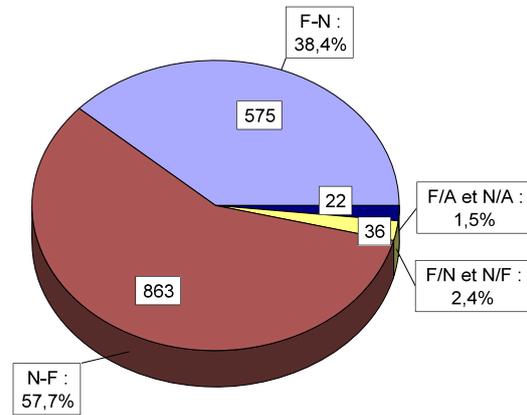
Aperçu des avis traduits: 5 jours



Aperçu des avis traduits : 30 jours



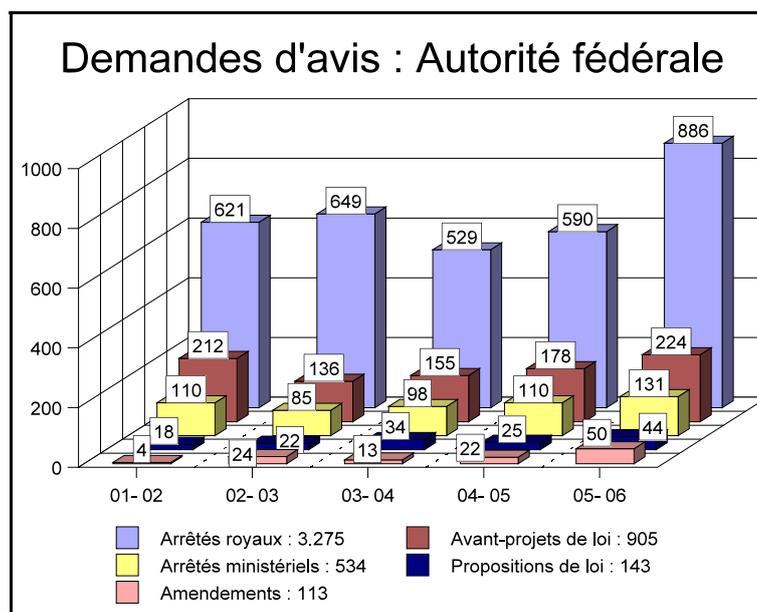
Aperçu des avis traduits : Total général



3/ Évolution des demandes d'avis

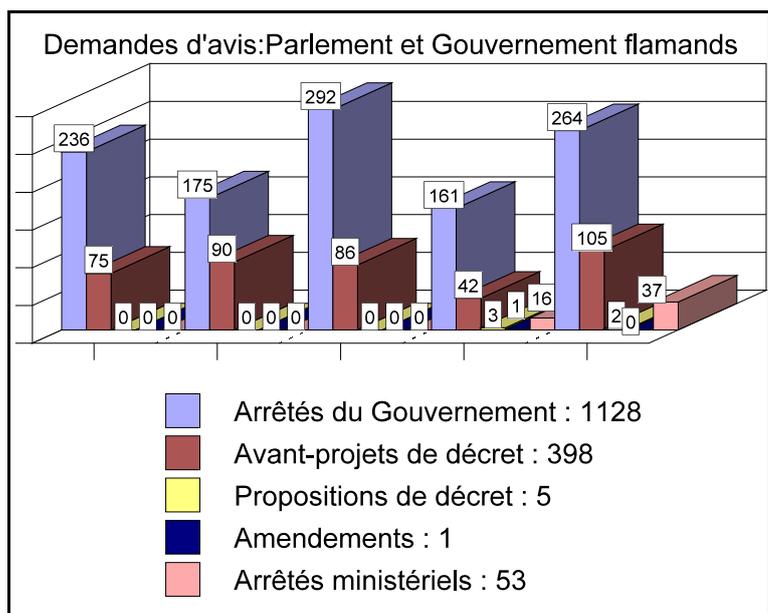
1. Autorité fédérale

Année	Avant-projets de loi	Propositions de loi	Amendements	Arrêtés royaux	Arrêtés ministériels
01-02	212	18	4	621	110
02-03	136	22	24	649	85
03-04	155	34	13	529	98
04-05	178	25	22	590	110
05-06	224	44	50	886	131
Total	905	143	113	3275	534



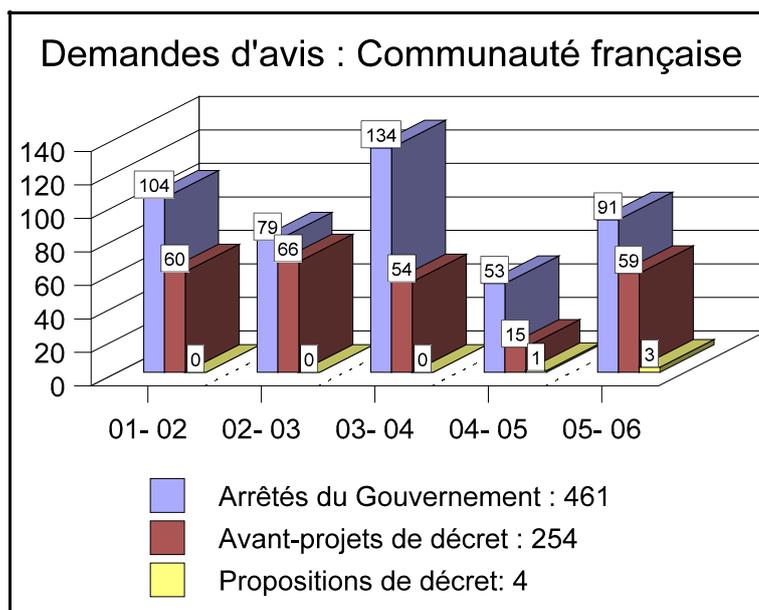
2. Parlement et Gouvernement flamands

Année	Arrêtés du Gouvernement	Avant-projets de décret	Propositions de décret	Amendements	Arrêtés ministériels
01-02	236	75	0	0	0
02-03	175	90	0	0	0
03-04	292	86	0	0	0
04-05	161	42	3	1	16
05-06	264	105	2	0	37
Total	1128	398	5	1	53



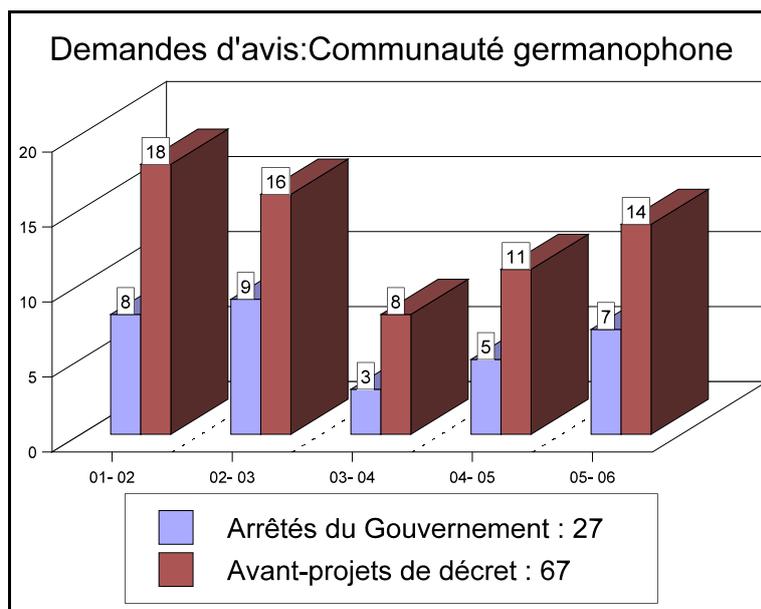
3. Communauté française

Année	Arrêtés du Gouvernement	Avant-projets de décret	Propositions de décret
01-02	104	60	0
02-03	79	66	0
03-04	134	54	0
04-05	53	15	1
05-06	91	59	3
Total	461	254	4



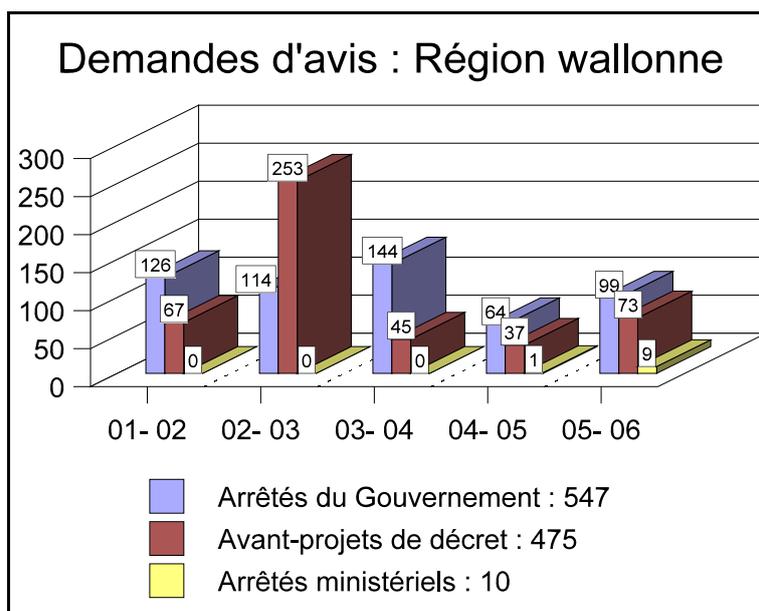
4. Communauté germanophone

Année	Arrêtés du Gouvernement	Avant-projets de décret
01-02	8	18
02-03	9	16
03-04	3	8
04-05	5	11
05-06	7	14
Total	27	67



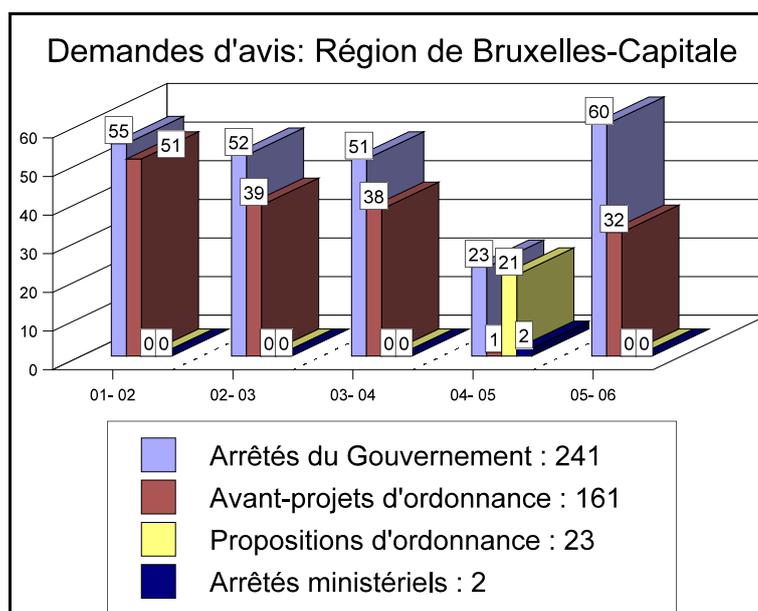
5. Région wallonne

Année	Arrêtés du Gouvernement	Avant-projets de décret	Arrêtés ministériels
01-02	126	67	0
02-03	114	253	0
03-04	144	45	0
04-05	64	37	1
05-06	99	73	9
Total	547	475	10



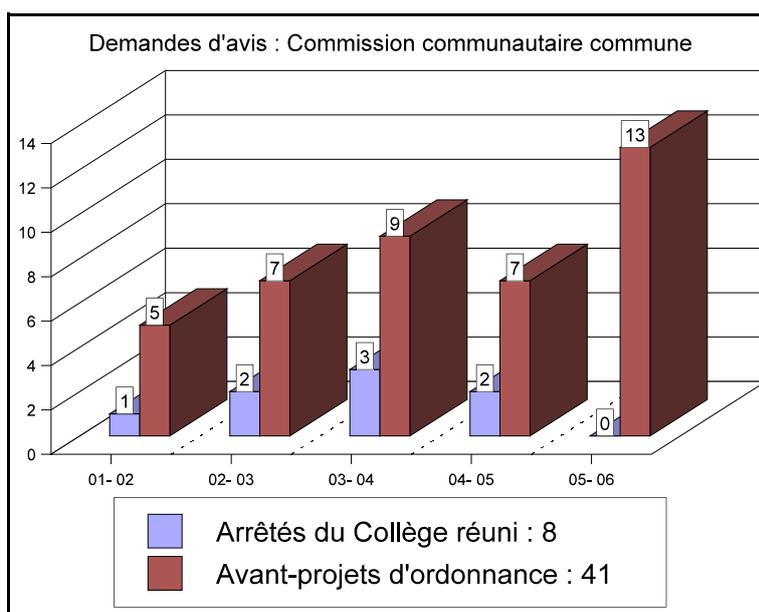
6. Région de Bruxelles-Capitale

Année	Arrêtés du Gouvernement	Avant-projets d'ordonnance	Propositions d'ordonnance	Arrêtés ministériels
01-02	55	51	0	0
02-03	52	39	0	0
03-04	51	38	0	0
04-05	23	1	21	2
05-06	60	32	2	0
Total	241	161	23	2



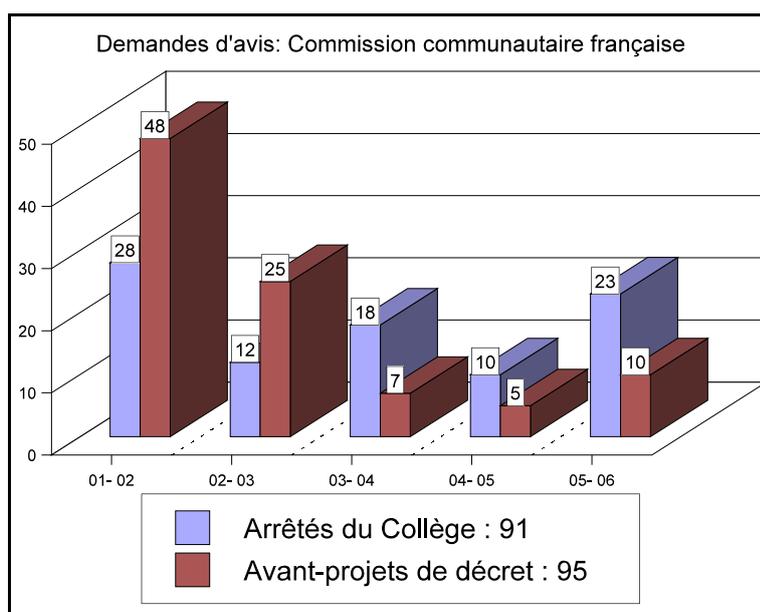
7. Commission communautaire commune

Année	Arrêtés du Collège réuni	Avant-projets d'ordonnance
01-02	1	5
02-03	2	7
03-04	3	9
04-05	2	7
05-06	0	13
Total	8	41



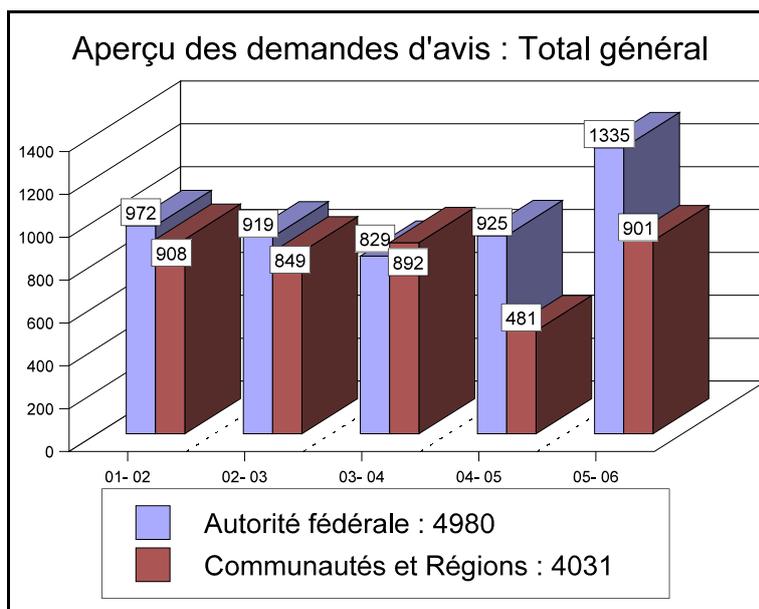
8. Commission communautaire française

Année	Arrêtés du Collège	Avant-projets de décret
01-02	28	48
02-03	12	25
03-04	18	7
04-05	10	5
05-06	23	10
Total	91	95



9. Total général des demandes d'avis

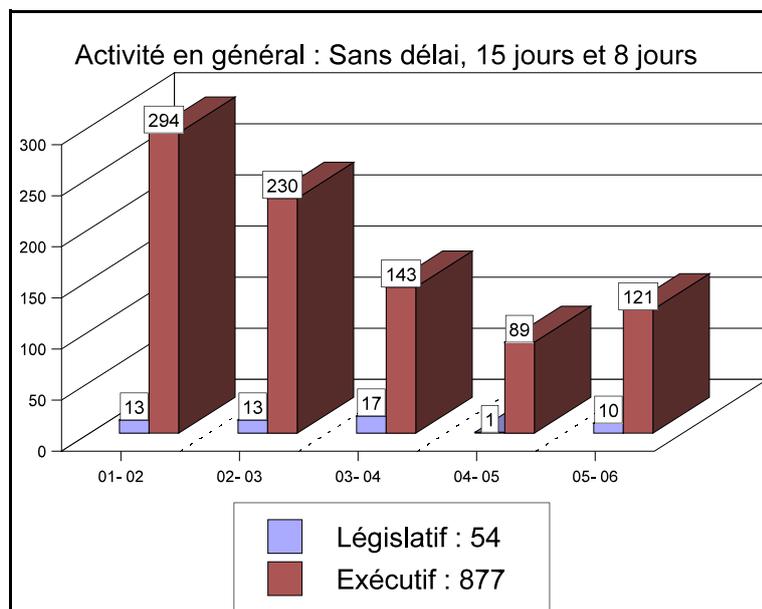
Année	Autorité fédérale	Communautés et Régions
01-02	972	908
02-03	919	849
03-04	829	892
04-05	925	481
05-06	1335	901
Total	4980	4031



4/ Évolution des avis donnés

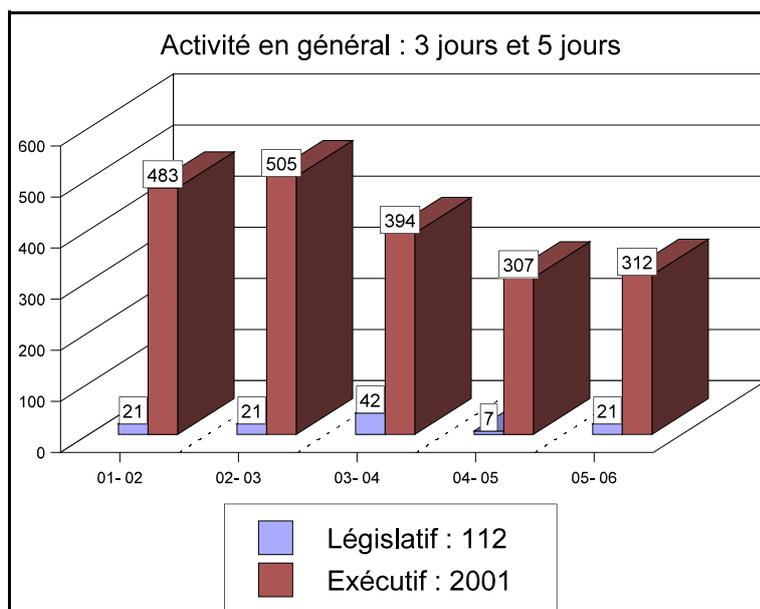
1. Activité en général : Sans délai, 15 jours et 8 jours

Année	Législatif	Exécutif
01-02	13	294
02-03	13	230
03-04	17	143
04-05	1	89
05-06	10	121
Total	54	877



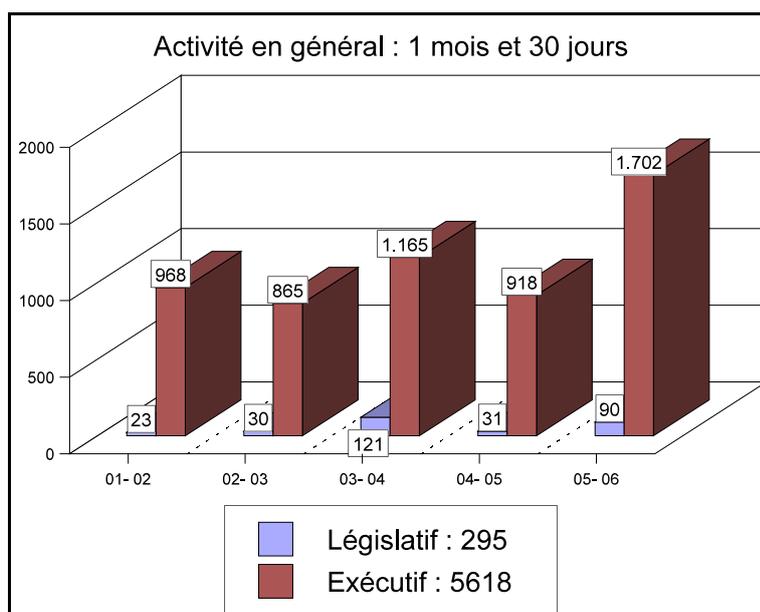
2. Activité en général : 3 jours et 5 jours

Année	Législatif	Exécutif
01-02	21	483
02-03	21	505
03-04	42	394
04-05	7	307
05-06	21	312
Total	112	2001



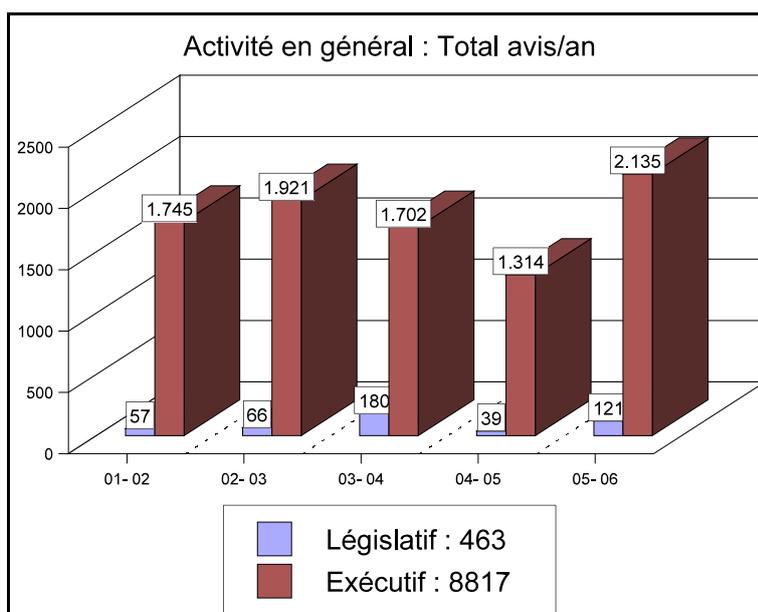
3. Activité en général : 1 mois et 30 jours

Année	Législatif	Exécutif
01-02	23	968
02-03	30	865
03-04	121	1165
04-05	31	918
05-06	90	1702
Total	295	5618



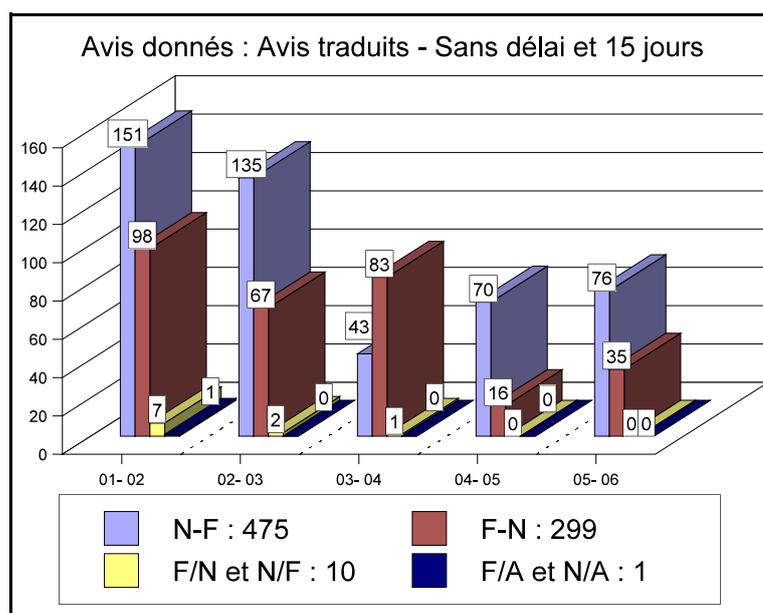
4. Activité en général : Total avis/an

Année	Législatif	Exécutif
01-02	57	1745
02-03	66	1921
03-04	180	1702
04-05	39	1314
05-06	121	2135
Total	463	8817



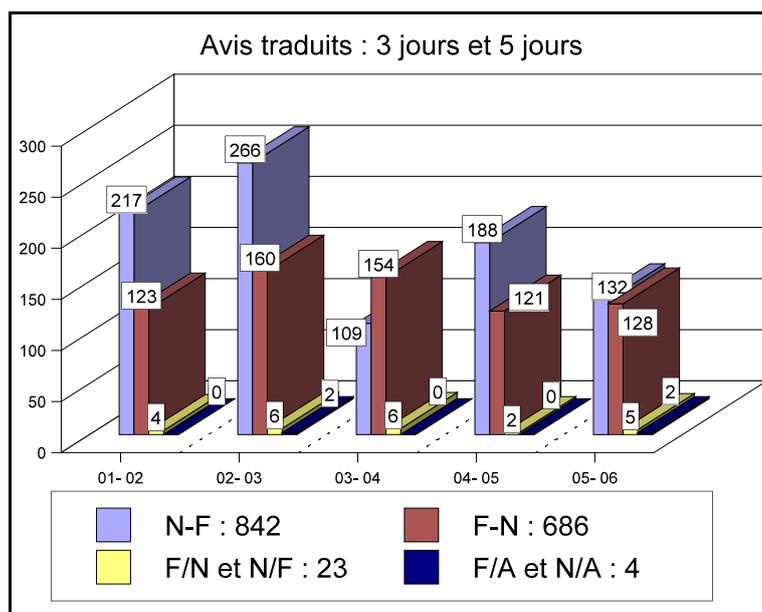
5. Avis donnés : Avis traduits - Sans délai et 15 jours

Année	N-F	F-N	F/N et N/F	F/A et N/A
01-02	151	98	7	1
02-03	135	67	2	0
03-04	43	83	1	0
04-05	70	16	0	0
05-06	76	35	0	0
Total	475	299	10	1



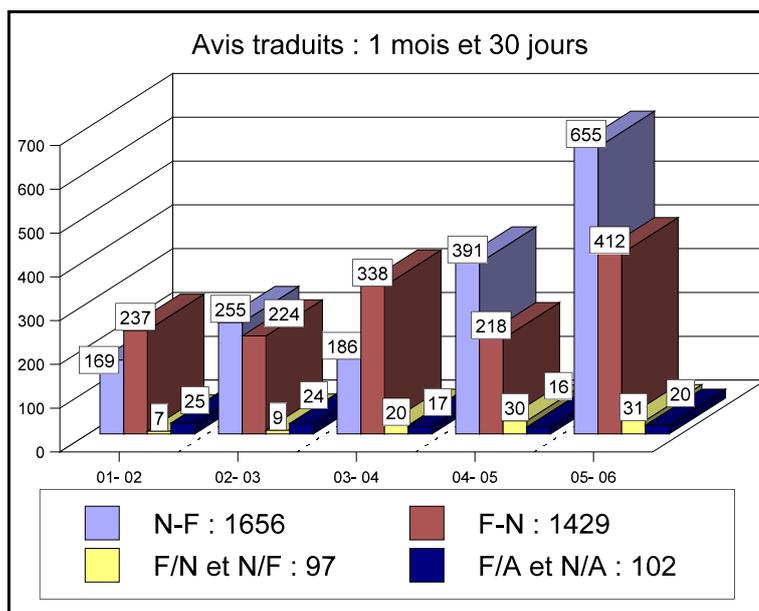
6. Avis traduits : 3 jours et 5 jours

Année	N-F	F-N	F/N et N/F	F/A et N/A
01-02	217	123	4	0
02-03	266	160	6	2
03-04	109	154	6	0
04-05	118	121	2	0
05-06	132	128	5	2
Total	842	686	23	4



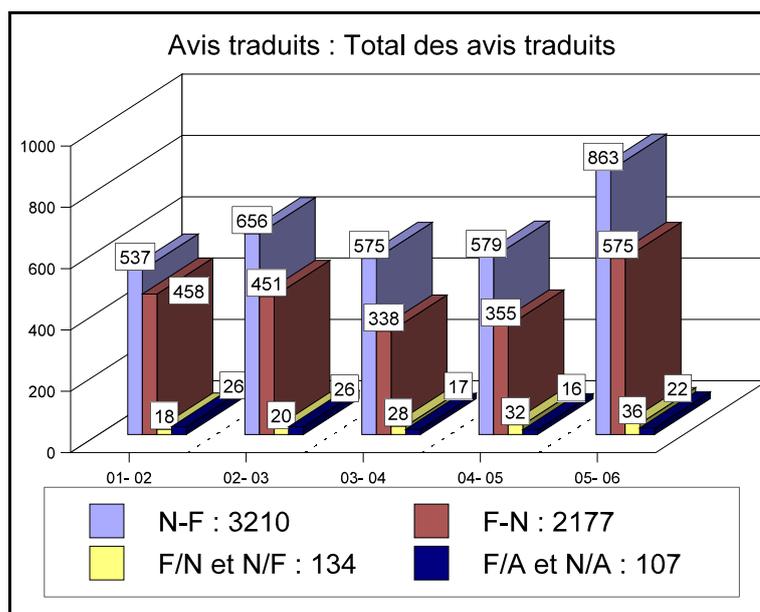
7. Avis traduits : 1 mois et 30 jours

Année	N-F	F-N	F/N et N/F	F/A et N/A
01-02	169	237	7	25
02-03	255	224	9	24
03-04	186	338	20	17
04-05	391	218	30	16
05-06	655	412	31	20
Total	1656	1429	97	102



8. Avis traduits : Total des avis traduits

Année	N-F	F-N	F/N et N/F	F/A et N/A
01-02	537	458	18	26
02-03	656	451	20	26
03-04	575	338	28	17
04-05	579	355	32	16
05-06	863	575	36	22
Total	3210	2177	134	107



ANNEXE 2 : STATISTIQUES DE LA SECTION D'ADMINISTRATION

1. Nombre total de recours introduits durant l'année judiciaire 2005-2006 (1/9/2005 -31/8/2006)

a) Définition

Est considéré comme 'recours introduit' : tout numéro de rôle. Chaque numéro de rôle comprend au moins une demande mais peut en comporter plusieurs (par exemple : recours en annulation, demande de suspension, demande de mesures provisoires ...). Il résulte de ce qui précède que pour clore définitivement un 'recours introduit', il faut qu'un arrêt au moins soit prononcé.

b) Nombre total de recours introduits en 2005-2006

10.679

2. Aperçu des recours introduits, par rôle linguistique, le contentieux des étrangers étant distingué du contentieux général

a) Aperçu par année judiciaire

2005-2006

Rôle linguistique	Contentieux	Nombre
Bilingue	Général	6
Bilingue	Etrangers	1
Français	Général	1186
Français	Étrangers	4263
Néerlandais	Général	1282
Néerlandais	Étrangers	3941
Total		10679

2004-2005

Rôle linguistique	Contentieux	Nombre
Bilingue	Général	8
Français	Général	1146
Français	Étrangers	4240
Néerlandais	Général	1241
Néerlandais	Étrangers	3769
Total		10404

2003-2004

Rôle linguistique	Contentieux	Nombre
Allemand	Général	0
Allemand	Étrangers	0
Bilingue	Général	15
Bilingue	Étrangers	0
Français	Général	1478
Français	Étrangers	5936
Néerlandais	Général	1658
Néerlandais	Étrangers	5144
Total		14231

2002-2003

Rôle linguistique	Contentieux	Nombre
Allemand	Étrangers	3
Allemand	Général	0
Bilingue	Général	27
Bilingue	Étrangers	2
Français	Étrangers	5928
Français	Général	1142
Néerlandais	Étrangers	6206
Néerlandais	Général	1463
Total		14771

2001-2002

Rôle linguistique	Contentieux	Nombre
Allemand	Étrangers	6
Allemand	Général	8
Bilingue	Étrangers	1
Bilingue	Général	19
Français	Étrangers	6952
Français	Général	1294
Néerlandais	Étrangers	6422
Néerlandais	Général	1636
Total		16338

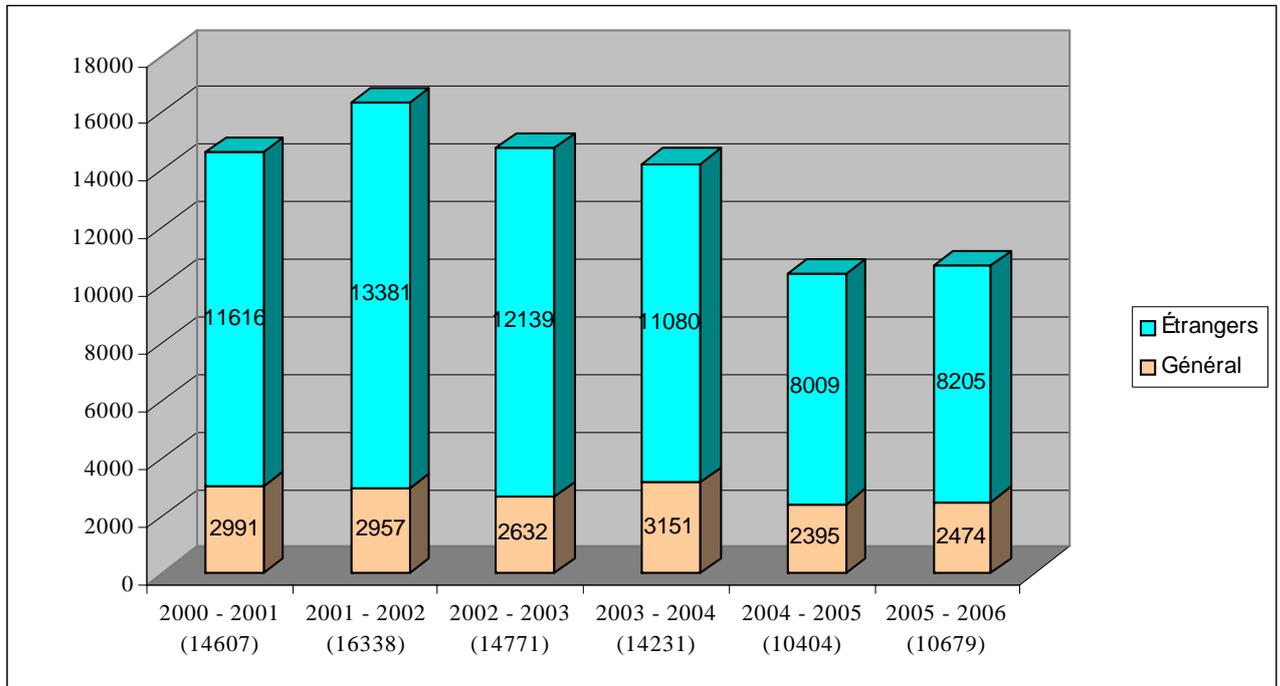
2000-2001

Rôle linguistique	Contentieux	Nombre
Allemand	Étrangers	1
Allemand	Général	4
Bilingue	Étrangers	0
Bilingue	Général	33
Français	Étrangers	5968
Français	Général	1420
Néerlandais	Étrangers	5647
Néerlandais	Général	1534
Total		14607

1999-2000

Rôle linguistique	Contentieux	Nombre
Allemand	Étrangers	1
Allemand	Général	16
Bilingue	Étrangers	0
Bilingue	Général	20
Français	Étrangers	3127
Français	Général	1204
Néerlandais	Étrangers	2923
Néerlandais	Général	1329
Total		8620

b) Représentation graphique de l'évolution des recours introduits, ventilés entre le contentieux des étrangers et le contentieux général



3. Nombre total d'arrêts par rôle linguistique, le contentieux des étrangers étant distingué du contentieux général

a) Définition

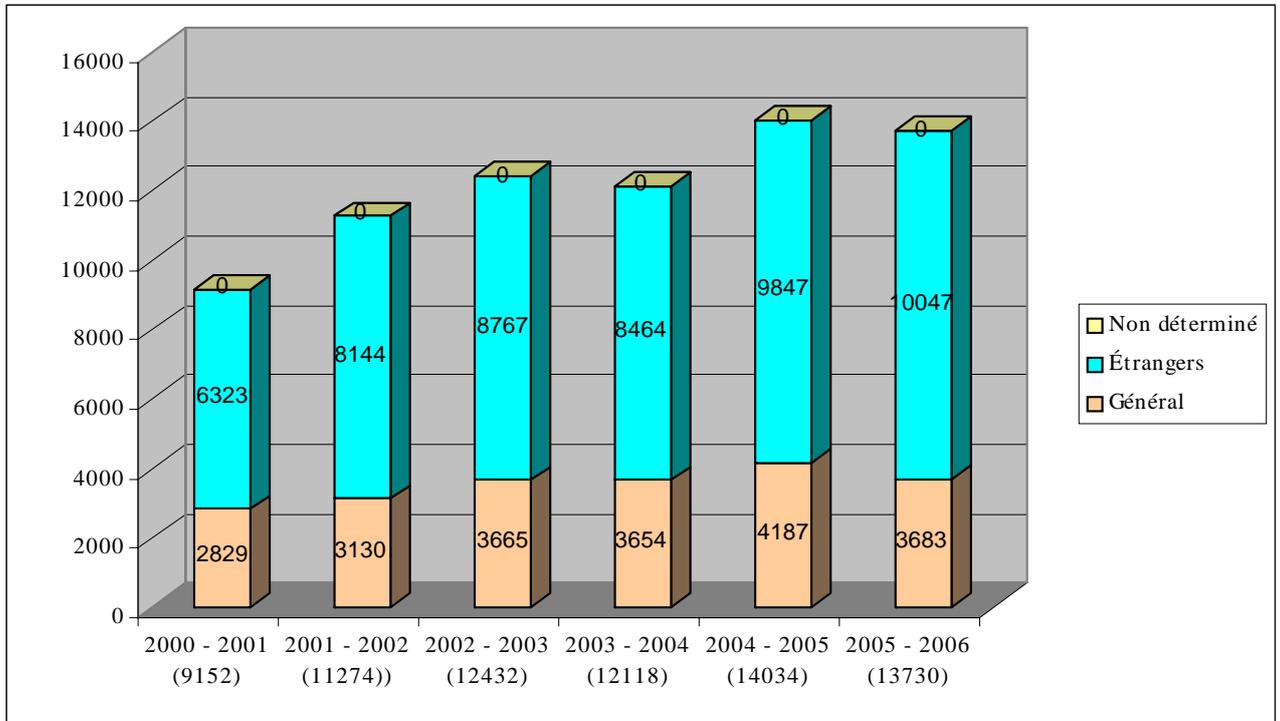
Tous les arrêts rendus sont visés, quelle que soit leur nature.

b) Aperçu de l'année judiciaire 2005-2006

1. Aperçu général

Rôle linguistique	Contentieux	Nombre
Allemand	Général	0
Allemand	Étrangers	0
Bilingue	Général	51
Bilingue	Étrangers	3
Français	Général	1703
Français	Étrangers	5079
Néerlandais	Général	1929
Néerlandais	Étrangers	4965
Total		13730

2. Représentation graphique de l'évolution du nombre d'arrêts, ventilés entre le contentieux des étrangers et le contentieux général



4. Arrêts finaux prononcés par année judiciaire, ventilés par rôle linguistique, le contentieux des étrangers étant distingué du contentieux général

a) Définition

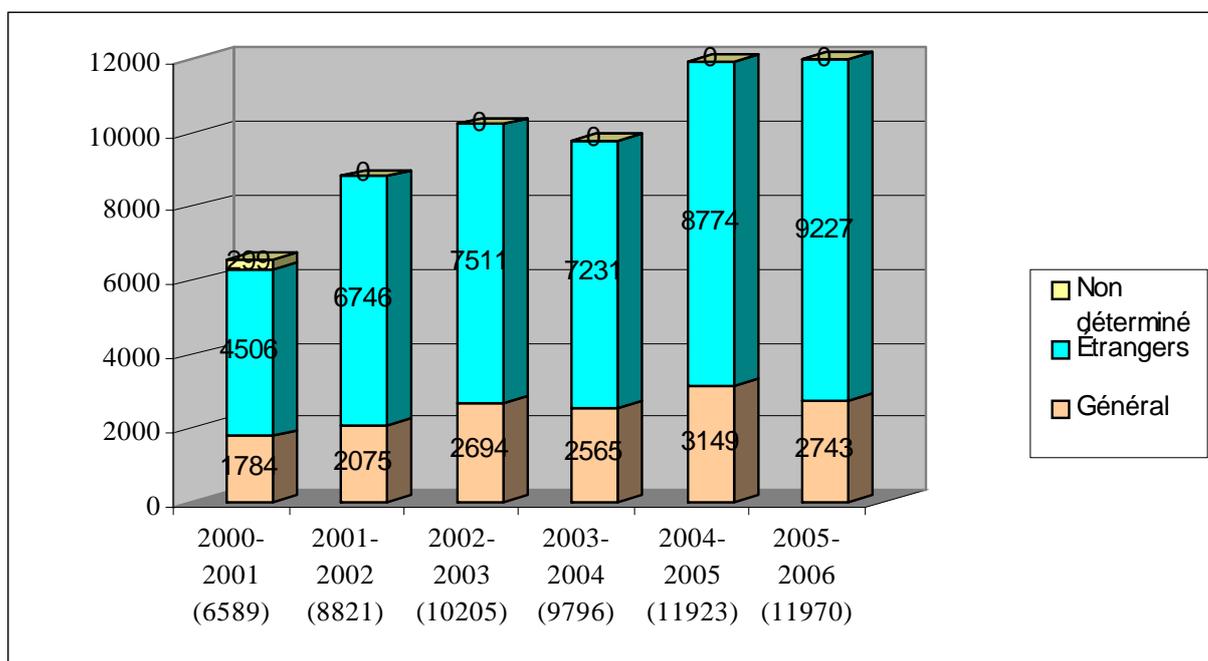
Par arrêt "final", il faut entendre : tout arrêt clôturant un numéro de rôle. Exemples : arrêt final sur le recours en annulation, sur le rejet d'une demande introduite en extrême urgence où le recours en annulation n'a pas été introduit dans les délais, sur une demande d'astreinte après un arrêt en annulation, ...

b) Aperçu de l'année judiciaire 2005-2006

1. Aperçu général

Rôle linguistique	Contentieux	Nombre
Allemand	Général	2
Allemand	Étrangers	0
Bilingue	Général	38
Bilingue	Étrangers	3
Français	Général	1269
Français	Étrangers	4605
Néerlandais	Général	1434
Néerlandais	Étrangers	4619
Total		11970

2. Représentation graphique de l'évolution du nombre d'arrêts finaux, ventilés entre le contentieux des étrangers et le contentieux général



c) Ventilation selon la nature du dispositif ⁴⁶

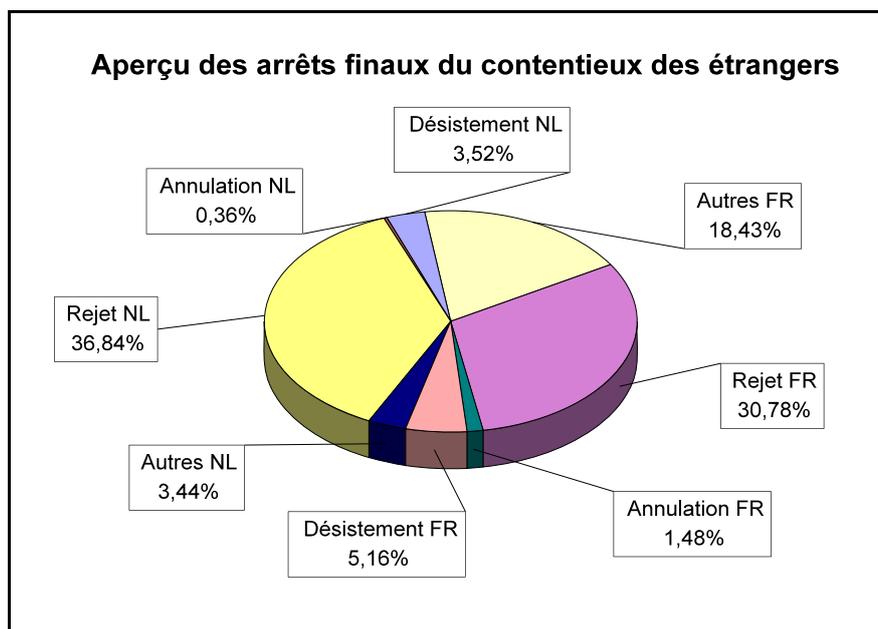
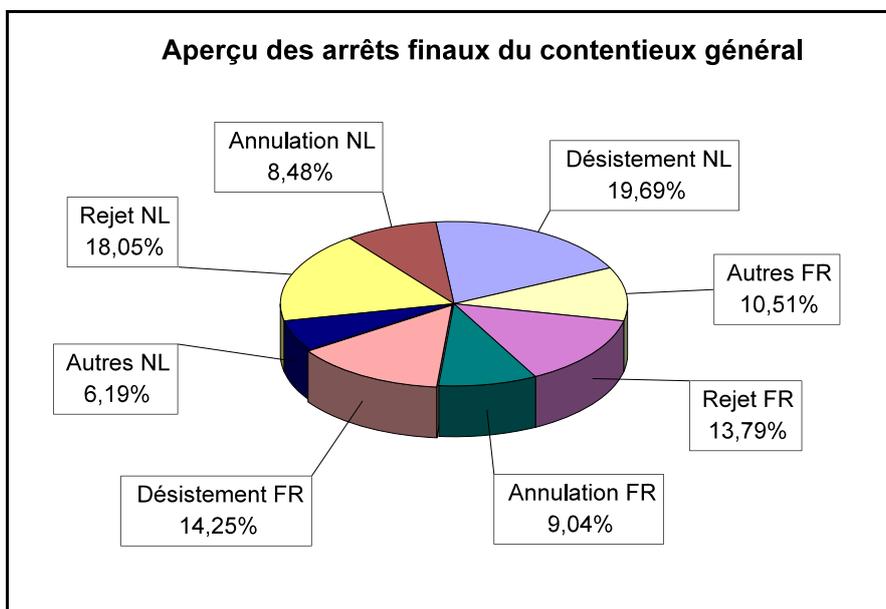
1. Aperçu général

Néerlandais	Étrangers	Désistement	394
		Annulation	40
		Rejet	4129
		Autres ⁴⁷	386
	Général	Désistement	601
		Annulation	259
		Rejet	551
		Autres	189
Français	Étrangers	Désistement	578
		Annulation	166
		Rejet	3449
		Autres	2065
	Général	Désistement	435
		Annulation	276
		Rejet	421
		Autres	321

⁽⁴⁶⁾ Le nombre total d'arrêts finaux prononcés, ventilés selon la nature du dispositif, peut varier par rapport au nombre total d'arrêts prononcés. L'écart observé est dû au fait qu'un arrêt prononcé peut contenir plusieurs décisions dans son dispositif; ainsi, par exemple, le dispositif d'un seul arrêt final peut prononcer un 'rejet', une 'publication', une 'jonction', ... etc.

⁽⁴⁷⁾ Par 'Autres', on entend : la biffure, la rétractation de l'arrêt, la publication, la levée, l'astreinte, la jonction, la non-comparution ...

2. Représentation graphique



5. Arrêts intermédiaires prononcés, ventilés par rôle linguistique, le contentieux des étrangers étant distingué du contentieux général.

a) Définition

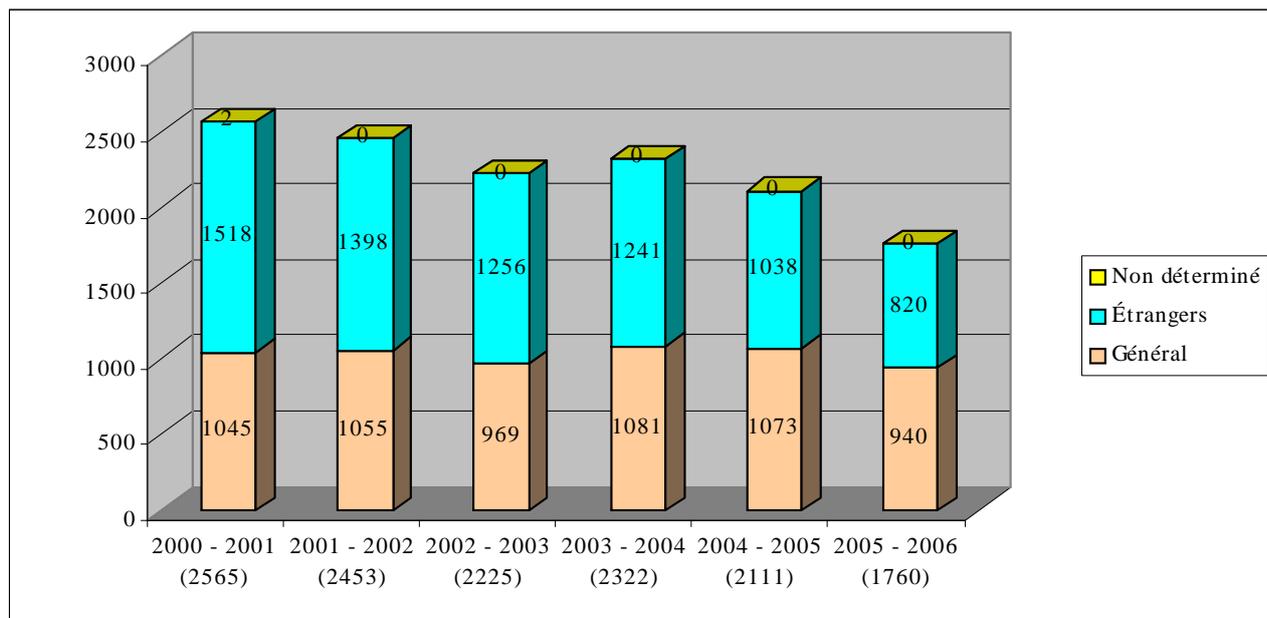
Par 'arrêt intermédiaire', on entend : tout arrêt ne clôturant pas un numéro de rôle.
Exemples : arrêt rouvrant les débats, arrêt statuant sur une demande de suspension, arrêt posant une question préjudicielle, ...

b) Aperçu de l'année judiciaire 2005-2006.

1. Aperçu général

Rôle linguistique	Contentieux	Nombre
Allemand	Général	1
Allemand	Étrangers	0
Bilingue	Général	10
Bilingue	Étrangers	1
Français	Général	434
Français	Étrangers	474
Néerlandais	Général	495
Néerlandais	Étrangers	345
Total		1760

2. Représentation graphique de l'évolution des arrêts intermédiaires ventilés entre le contentieux des étrangers et le contentieux général



c) Ventilation selon la nature du dispositif ⁴⁸

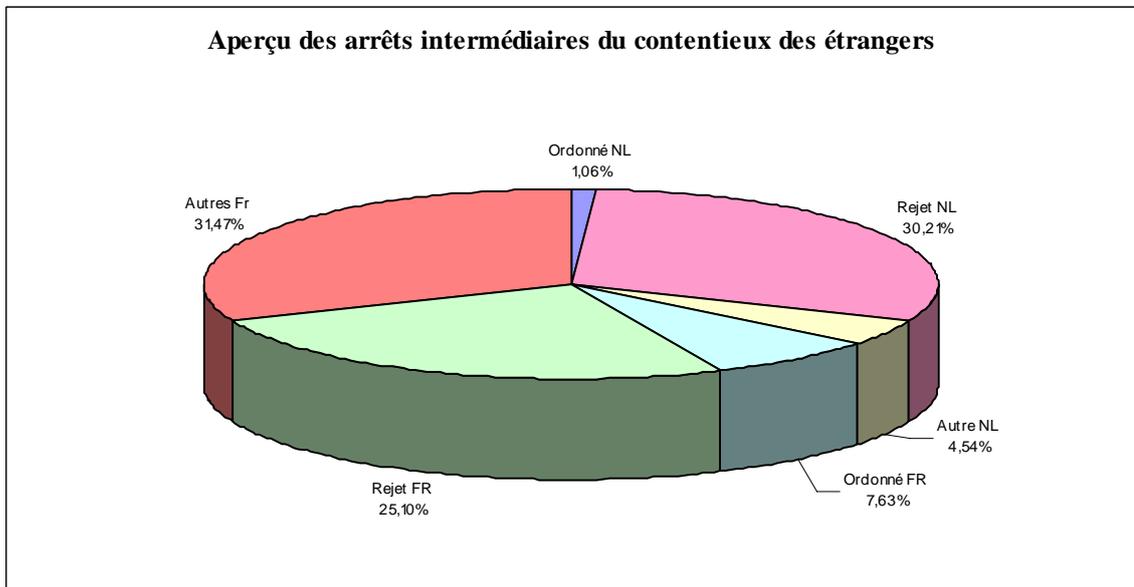
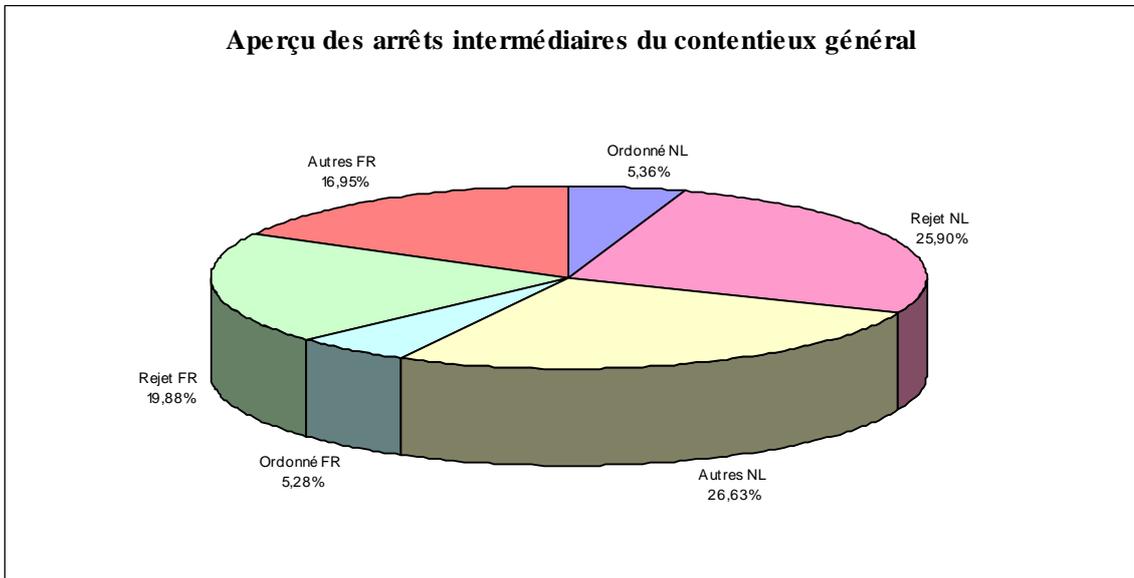
1. Aperçu général.

Néerlandais	Étrangers	Ordonné	11
		Rejet	313
		Autres ⁴⁹	47
	Général	Ordonné	73
		Rejet	353
		Autres	363
Français	Étrangers	Ordonné	79
		Rejet	260
		Autres	326
	Général	Ordonné	72
		Rejet	271
		Autres	231

⁽⁴⁸⁾ Le nombre total d'arrêts intermédiaires prononcés, ventilés selon la nature du dispositif, peut varier par rapport au nombre total d'arrêts prononcés. L'écart observé est dû au fait qu'un arrêt prononcé peut contenir plusieurs décisions dans son dispositif; ainsi, par exemple, le dispositif d'un seul arrêt final peut prononcer un 'rejet', une 'publication', une 'jonction', ... etc.

⁽⁴⁹⁾ Par “autres” on entend : le désistement, la réouverture des débats, l'accueil de l'intervention, la jonction, la question préjudicielle, l'imposition d'une astreinte ...

2. Représentation graphique



6. Aperçu des dossiers en instance au 31 août 2006

a) Définition

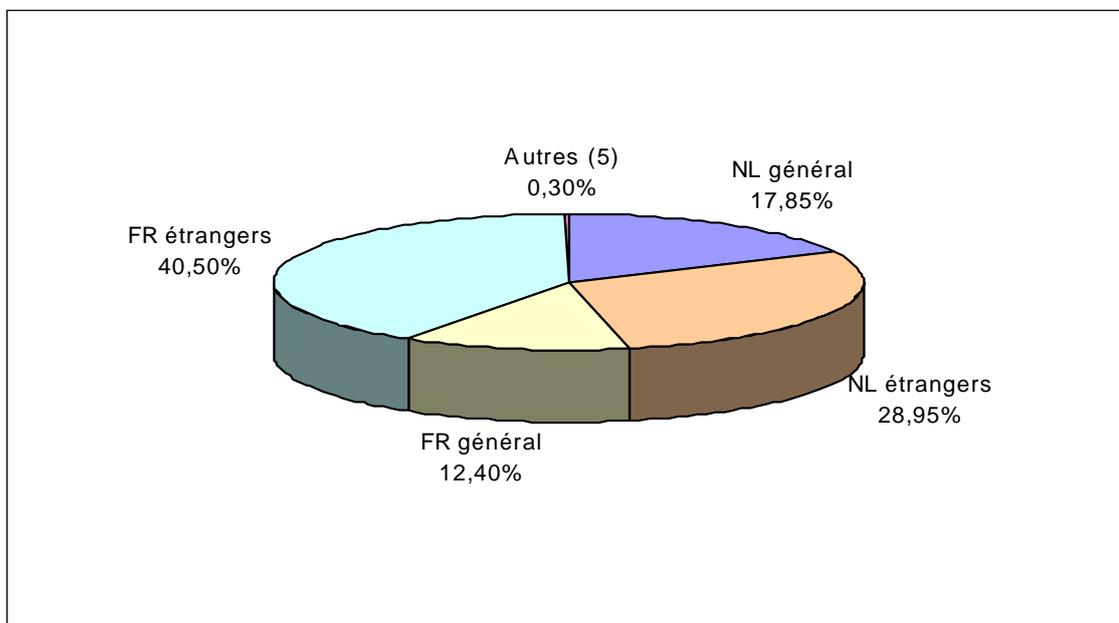
Le total de tous les recours introduits pour lesquels un arrêt final n'a pas encore été rendu au 31 août 2006. Ce chiffre indique l'arriéré judiciaire réel dans les 'recours introduits'.

b) Dossiers en instance ventilés par rôle linguistique, le contentieux des étrangers étant distingué du contentieux général

1. Aperçu général

Rôle linguistique	Contentieux	Nombre	%
Allemand	Général	9	0,03
Allemand	Étrangers	3	0,01
Bilingue	Général	88	0,24
Bilingue	Étrangers	6	0,02
Français	Général	4454	12,40
Français	Étrangers	14547	40,50
Néerlandais	Général	6412	17,85
Néerlandais	Étrangers	10399	28,95
Total		35918	

2. Représentation graphique



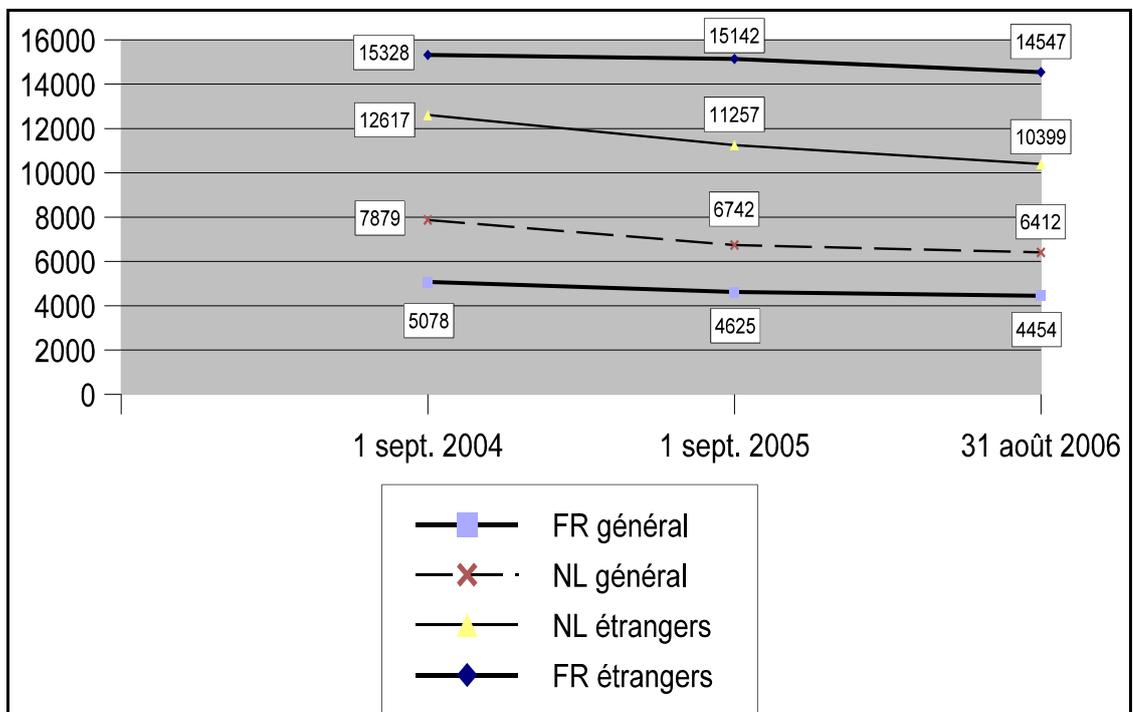
- (5) Par "autres", on entend les affaires relevant du contentieux général et du contentieux des étrangers en langue allemande, les affaires bilingues relevant du contentieux des étrangers + les affaires francophones non déterminées.

c) Évolution du nombre de dossiers en instance

1. Aperçu général

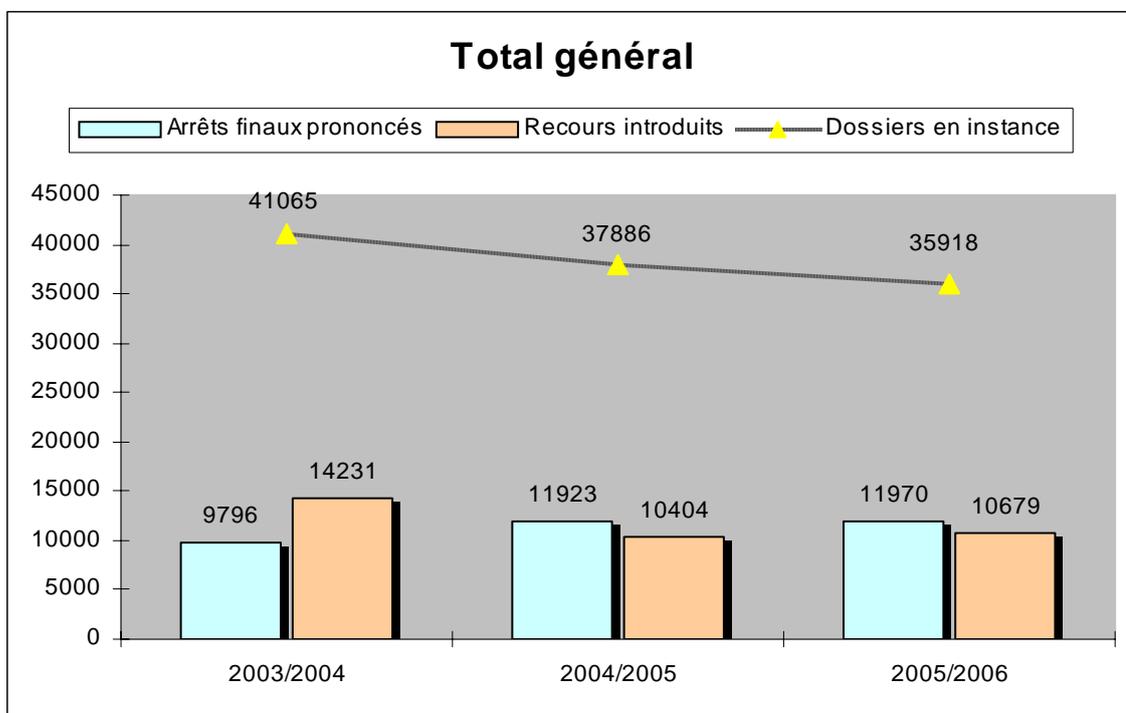
Rôle	Contentieux	Nombre 1er sept. 2004	Nombre 1er sept. 2005	Nombre 31 août 2006	Différence Année -1	Différence Année -2
Allemand	Général	12	7	9	+2	-3
Allemand	Étrangers	9	3	3	0	-6
Bilingue	Général	138	107	88	-19	-50
Bilingue	Étrangers	3	3	6	+3	+3
Français	Général	5078	4625	4454	-171	-624
Français	Étrangers	15328	15142	14547	-595	-781
Français	Non déterminé	1	0	0	0	-1
Néerlandais	Général	7879	6742	6412	-330	-1467
Néerlandais	Étrangers	12617	11257	10399	-858	-2218
	Total	41065	37886	35918	-1968	-5147

2. Représentation graphique de l'évolution du nombre de dossiers en instance dans le contentieux le plus important (en volume)

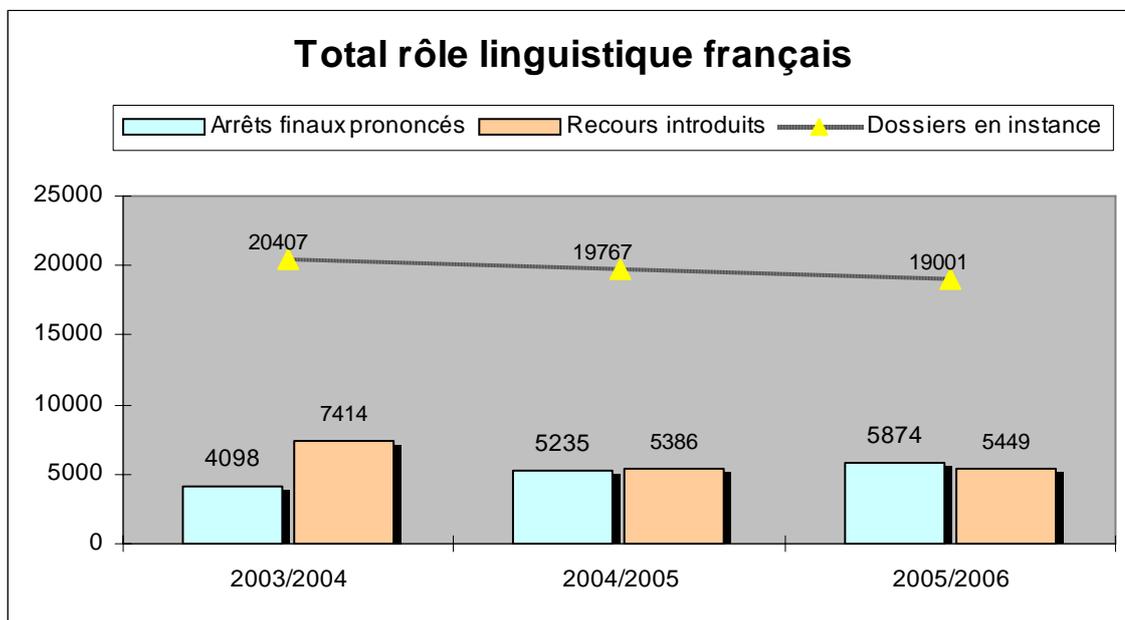


3. Représentation graphique de l'évolution du nombre de dossiers en instance combinée à l'évolution du nombre de recours introduits et du nombre d'arrêts finaux prononcés

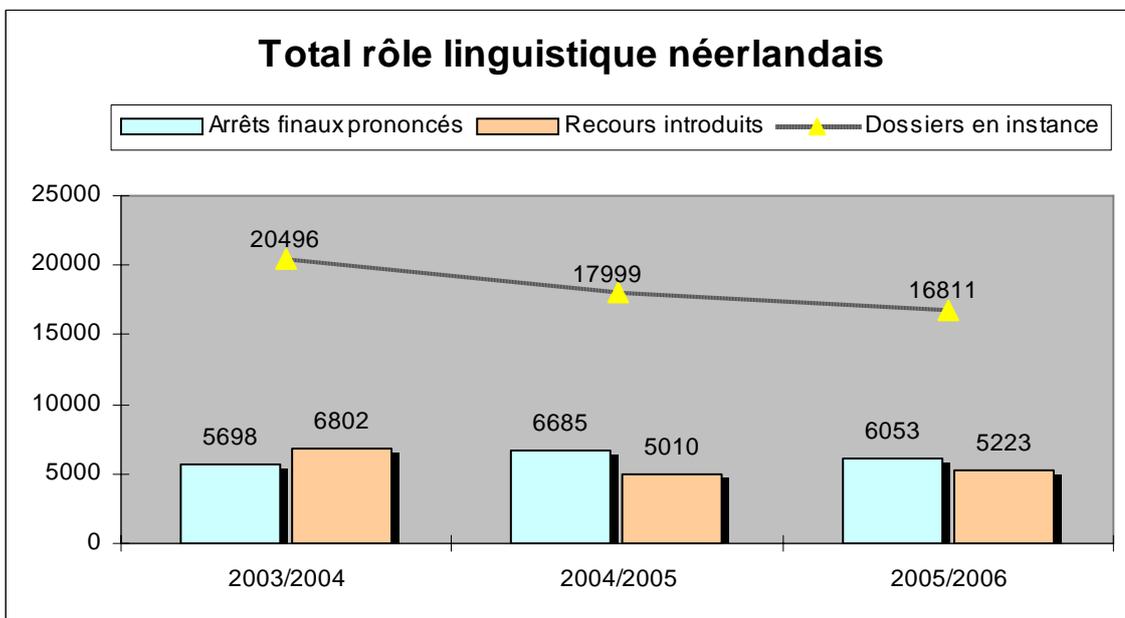
a) Total général



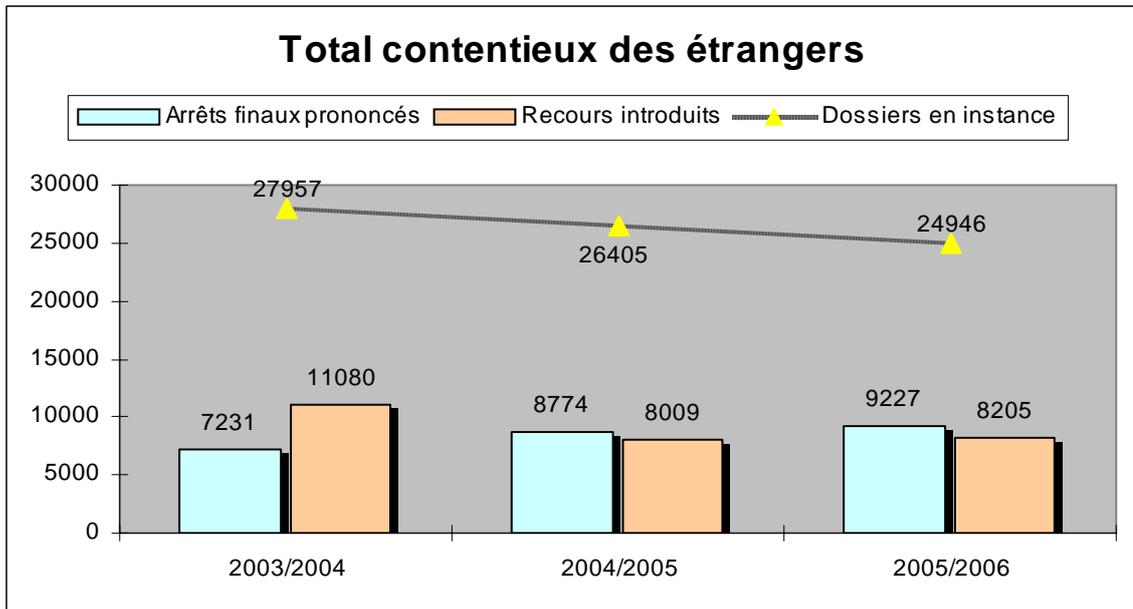
b) Rôle linguistique français



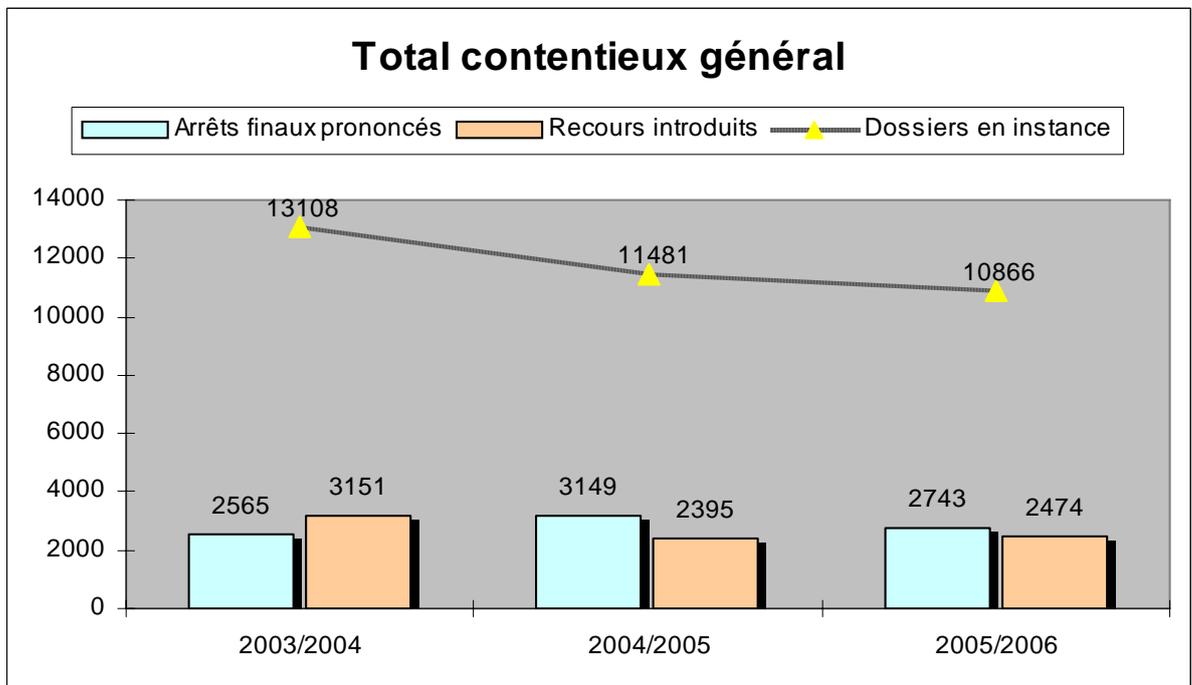
c) Rôle linguistique néerlandais



d) Contentieux des étrangers



e) Contentieux général



ANNEXE 3 : STATISTIQUES DE L'AUDITORAT

<u>TABLE DES MATIÈRES</u>	pages
I. STATISTIQUE GLOBALE	92
1. Évolution du volume des affaires depuis l'année judiciaire 1996-1997 jusqu'au 31 août 2006	93
a) Requêtes et demandes d'avis entrées	93
b) Rapports rédigés	94
2. Requêtes traitées par les sections de l'Auditorat chargées du contentieux au cours de l'année judiciaire 2005-2006	95
a) Requêtes inscrites au rôle de l'Auditorat du 1 ^{er} septembre 2005 au 31 août 2006	95
b) Rapports rédigés (1 ^{er} septembre 2005 - 31 août 2006)	96
c) Affaires en état	97
d) Situation des sections chargées du contentieux	98
II. VENTILATION - SECTION D'ADMINISTRATION	101
1. Requêtes entrées	101
2. Rapports rédigés	102
III. SECTION DE LÉGISLATION	
Demandes d'avis traitées par les sections de législation au cours de l'année judiciaire 2005-2006	103
a) Demandes d'avis entrées	103
b) Rapports rédigés	104
c) Demandes d'avis pendantes	105
d) Situation de la section de législation	105

PRÉCISIONS CONCERNANT LA LECTURE DES DONNÉES STATISTIQUES

Les chiffres relatifs au nombre d'"affaires contentieuses entrées", sur lesquels se basent les présentes statistiques concernent les requêtes effectivement réceptionnées au secrétariat de l'Auditorat, à savoir celles transmises par le greffe d'administration aux services administratifs de l'Auditorat.

Ceci implique que ces chiffres peuvent s'écarter des chiffres présentés par le greffe d'administration.

Une méthode identique a été appliquée pour calculer le nombre de demandes d'avis à examiner par la section de législation.

Il est à noter par ailleurs que le nombre indiqué de rapports déposés ne comprend pas les rapports article 14quater. Le cas échéant, ces chiffres sont indiqués en note de bas de page.

On notera également que, pour l'année judiciaire 2005-2006, le relevé chiffré des rapports "contentieux étrangers" n'inclut pas les affaires clôturées par un arrêt prononcé conformément aux articles 18, § 3, 1/, et 22, de l'arrêté royal du 9 juillet 2000 (NPE) (à savoir 315 fr + 340 nl unités).

I. STATISTIQUE GLOBALE

STATISTIQUE ANNÉE JUDICIAIRE 2005-2006 (1^{er} septembre 2005 - 31 août 2006)	
ADMINISTRATION	
REQUÊTES ENTRÉES	
SUSPENSIONS	
Étrangers	5141
Affaires générales	1135
Total	6276
ANNULATIONS	
Étrangers	7622
Affaires générales	2402
Total	10024
TOTAL GÉNÉRAL	16300
RAPPORTS RÉDIGÉS	
SUSPENSIONS	
Étrangers	4993
Affaires générales	1058
Total	6051
ANNULATIONS	
Étrangers	7519
Affaires générales	3066
Total	10585
TOTAL GÉNÉRAL	16636

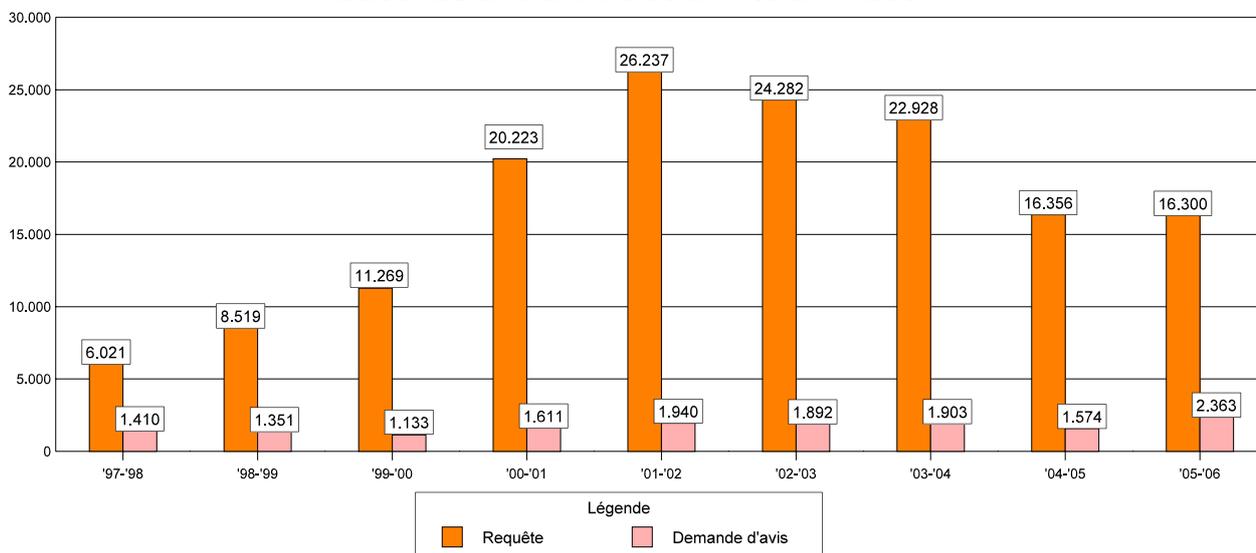
1. Évolution du volume des affaires depuis l'année judiciaire 1996-1997 jusqu'au 31 août 2006

a) Requêtes et demandes d'avis entrées

requêtes (adm.) et demandes d'avis (lég.) entrées en :	Requêtes :	Demandes d'avis :
année jud. 1996-1997	6138	1398
1997-1998	6021	1410
1998-1999	8519	1351
1999-2000	11269	1133
2000-2001	20223	1611
2001-2002	26237	1940
2002-2003	24282	1892
2003-2004	22928	1903
2004-2005	16356	1574
2005-2006	16300	2363

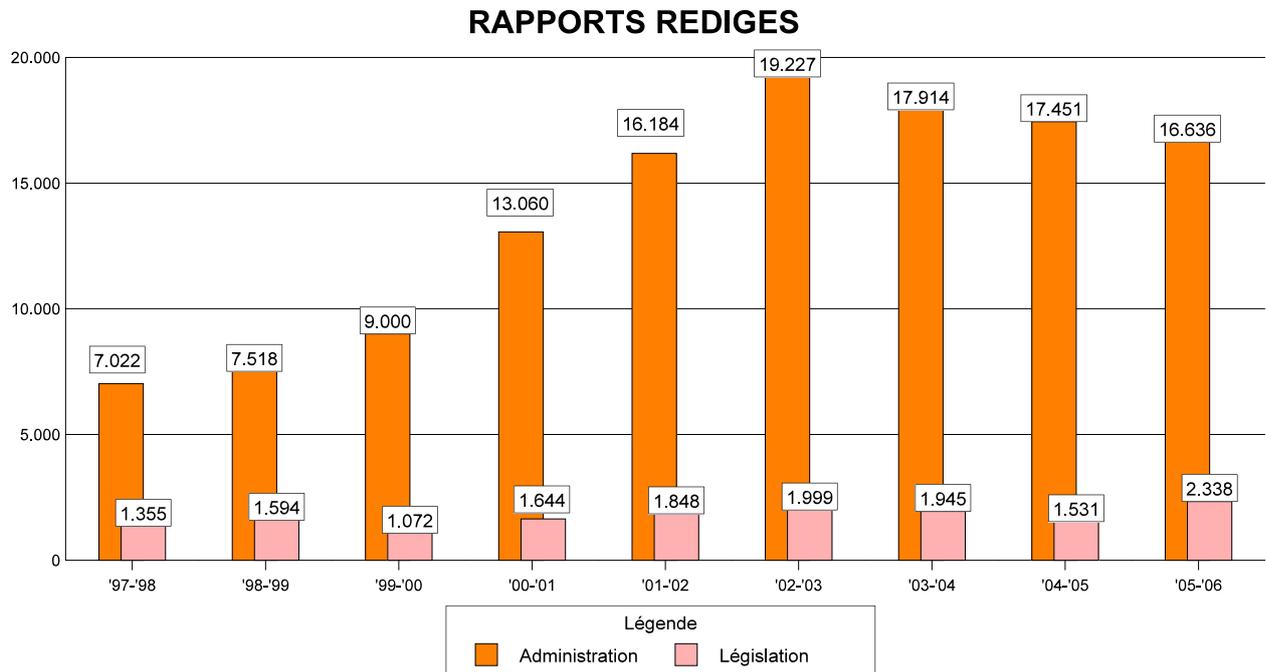
Le chiffre 16300 comprend 10024 recours en annulation et 6276 demandes de suspension.

REQUETES ET DEMANDES D'AVIS ENTREES



b) Rapports rédigés

Rapports rédigés en :	Administration :	Législation :
Année jud.		
1996-1997	7517	1368
1997-1998	7022	1355
1998-1999	7518	1594
1999-2000	9000	1072
2000-2001	13060	1644
2001-2002	16184	1848
2002-2003	19227	1999
2003-2004	17914	1945
2004-2005	17451	1531
2005-2006	16636	2338



2. **Requêtes traitées par les sections de l'Auditorat chargées du contentieux au cours de l'année judiciaire 2005-2006**

a) Requêtes inscrites au rôle de l'Auditorat du 1^{er} septembre 2005 au 31 août 2006⁵⁰.

- Statistiques générales

	REQUÊTES D'ADMINISTRATION ENTRÉES
1998-1999	8519
1999-2000	11269
2000-2001	20223
2001-2002	26237
2002-2003	24282
2003-2004	22928
2004-2005	16356
2005-2006	16300

Au cours de l'année judiciaire 2005-2006, l'Auditorat a été chargé de 16.300 affaires d'administration. Ce chiffre comprend le nombre de requêtes en annulation et en suspension introduites tant dans le contentieux "ordinaire" que dans le contentieux étrangers. Par rapport à l'année judiciaire 2004-2005 (16356 affaires entrées), on note une diminution d'environ 0,34 %.

⁽⁵⁰⁾ Le décompte du nombre total d'unités se fait à partir de la date de réception des requêtes au secrétariat de l'Auditorat.

- b) Rapports rédigés (1^{er} septembre 2005 - 31 août 2006)
- Statistiques générales

	RAPPORTS D'ADMINISTRATION RÉDIGÉS
1998-1999	7518
1999-2000	9000
2000-2001	13060
2001-2002	16184
2002-2003	19227
2003-2004	17914
2004-2005	17451
2005-2006	16636

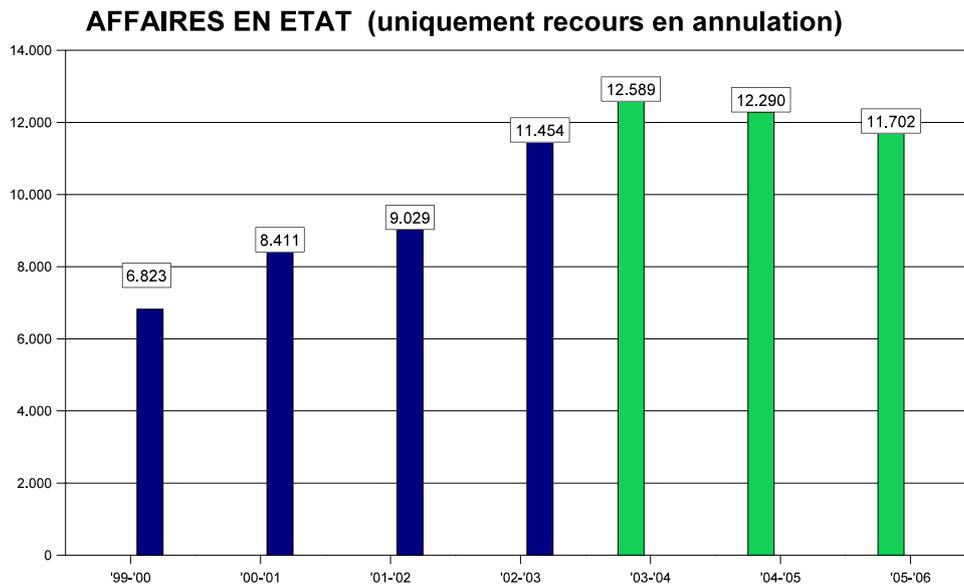
Au cours de l'année judiciaire 2005-2006, les magistrats de l'Auditorat ont rédigé 16636 rapports d'administration ⁵¹. Ce chiffre représente la somme des rapports en annulation et des rapports en suspension ⁵², tant pour le contentieux général que pour le contentieux "étrangers". Par rapport à l'année judiciaire 2004-2005 (17451 rapports), on note une diminution d'environ 4.67 %.

⁽⁵¹⁾ La transposition du nombre de rapports en chiffres absolus se fait à partir de la date à laquelle le rapport est transmis par le secrétariat de l'Auditorat au greffe d'administration, ou selon le cas, au secrétariat des chambres.

⁽⁵²⁾ Ce chiffre ne comprend pas les rapports rédigés sur la base de l'article 14^{quater} (à savoir 432 unités).

c) Affaires en état

AFFAIRES EN ÉTAT ⁵³ (uniquement les recours en annulation)	
1998-1999	6167
1999-2000	6823
2000-2001	8411
2001-2002	9029
2002-2003	11454
2003-2004	12589
2004-2005	12290
2005-2006	11702



⁽⁵³⁾ La notion "en état" vise la phase de la procédure qui commence après que les mémoires ont été régulièrement échangés ou que le délai imparti à cette fin par le règlement de procédure est expiré. Concrètement, cela implique que le dossier complet a été envoyé à l'Auditorat.

d) Situation des sections chargées du contentieux

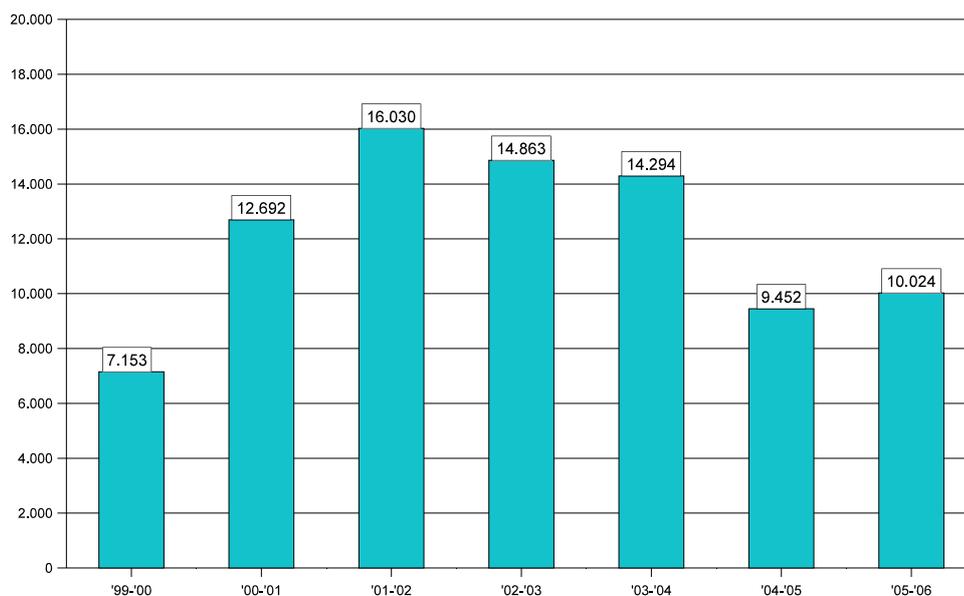
Les facteurs qui déterminent le nombre des affaires "en état" sont :

1. le nombre de requêtes en annulation entrées qui, au terme des mesures préalables, atteignent le stade des affaires en état;
2. le nombre de rapports rédigés sur les recours en annulation.

Les données relatives à ces facteurs sont ventilées dans les tableaux ci-dessous :

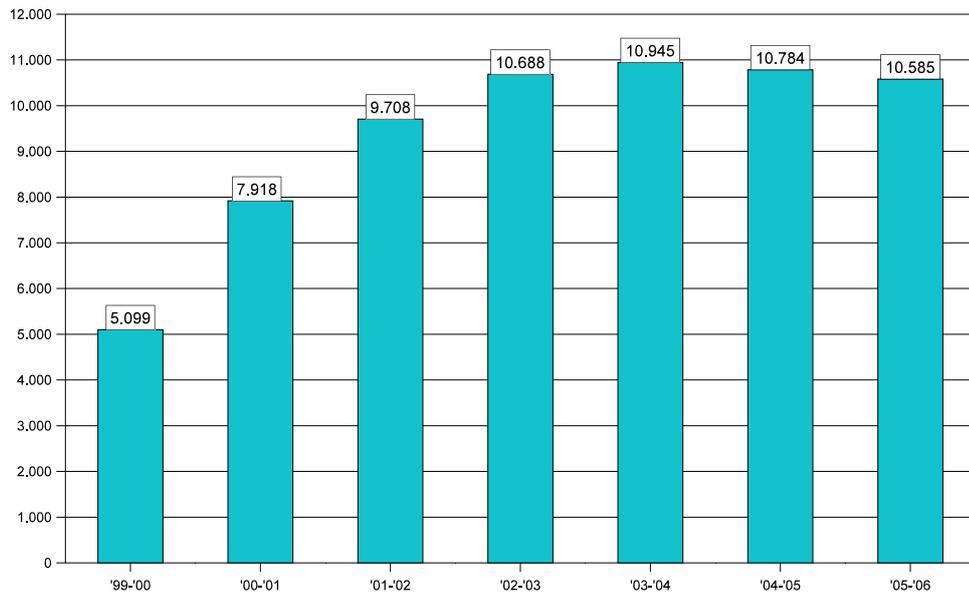
REQUÊTES ENTRÉES ANNULATION	
1998-1999	5638
1999-2000	7153
2000-2001	12692
2001-2002	16030
2002-2003	14863
2003-2004	14294
2004-2005	9452
2005-2006	10024

AFFAIRES ENTREES - ANNULATION



RAPPORTS RÉDIGÉS ANNULATION	
1998-1999	4860
1999-2000	5099
2000-2001	7918
2001-2002	9708
2002-2003	10688
2003-2004	10945
2004-2005	10784
2005-2006	10585

RAPPORTS REDIGES - ANNULATION



Au cours de l'année judiciaire 2005-2006, 10585 rapports ont été rédigés sur le fond.

Il est donc entré 561 recours en annulation de moins qu'il n'a été déposé de rapports au fond (10585-10024), ce qui entraîne une diminution du nombre d'affaires en cours.

Nombre d'affaires en état en :

1998-1999 : 6167 affaires,
1999-2000 : 6823 affaires,
2000-2001 : 8411 affaires,
2001-2002 : 9029 affaires,
2002-2003 : 11454 affaires,
2003-2004 : 12589 affaires,
2004-2005 : 12290 affaires,
2005-2006 : 11702 affaires.

soit une diminution d'environ 4.78 %.

Au 31 août 2006, le nombre d'affaires en état (11702) dépasse le nombre de rapports rédigés au fond (10585).

II. VENTILATION - SECTION D'ADMINISTRATION

1. Requêtes entrées

Répartition du nombre total de requêtes, entrées au cours de l'année judiciaire 2005-2006, entre le contentieux des étrangers et le contentieux général, ainsi qu'entre les recours en suspension et les recours en annulation, et leur importance respective en pourcentage.

REQUÊTES ENTRÉES ⁵⁴		
	NOMBRE	POURCENTAGE
Contentieux des étrangers	12763	78.3 %
Contentieux général	3537	21.7 %
TOTAL GÉNÉRAL	16300	100 %
Recours en suspension	6276	38.5 %
Recours en annulation	10024	61.5 %
TOTAL GÉNÉRAL	16300	100 %

AFFAIRES ENTRÉES AU CONTENTIEUX DES ÉTRANGERS		
	NOMBRE	POURCENTAGE
Recours en suspension	5141	40 %
Recours en annulation	7622	60 %
TOTAL	12763	100 %
AFFAIRES ENTRÉES AU CONTENTIEUX GÉNÉRAL		
	NOMBRE	POURCENTAGE
Recours en suspension	1135	32 %
Recours en annulation	2402	68 %
TOTAL	3537	100 %
TOTAL GÉNÉRAL Contentieux des étrangers + Contentieux général	16300	

⁽⁵⁴⁾ Les requêtes en langue allemande sont comptabilisées dans le nombre total de requêtes en langue française lorsque la requête est attribuée à un auditeur de ce rôle.

2. Rapports rédigés

Répartition du nombre total de rapports rédigés au cours de l'année judiciaire 2005-2006 entre le contentieux des étrangers et le contentieux général, ainsi qu'entre les recours en suspension et les recours en annulation, et leur importance respective en pourcentage.

RAPPORTS RÉDIGÉS ⁵⁵		
	NOMBRE	POURCENTAGE
Contentieux des étrangers	12512	75 %
Contentieux général	4124	25 %
TOTAL GÉNÉRAL	16636	100 %
Recours en suspension	6051	36.4 %
Recours en annulation	10585	63.6 %
TOTAL GÉNÉRAL	16636	100 %

RAPPORTS RÉDIGÉS DANS LE CONTENTIEUX DES ÉTRANGERS		
	NOMBRE	POURCENTAGE
Recours en suspension	4993	39.9 %
Recours en annulation	7519	60.1 %
TOTAL	12512	100 %
RAPPORTS RÉDIGÉS DANS LE CONTENTIEUX GÉNÉRAL		
	NOMBRE	POURCENTAGE
Recours en suspension	1058	25.65 %
Recours en annulation	3066	74.95 %
TOTAL	4124	100 %
TOTAL GÉNÉRAL Contentieux des étrangers + Contentieux général	16636	

⁽⁵⁵⁾ Les requêtes en langue allemande sont comptabilisées dans le nombre total de requêtes en langue française ou néerlandaise suivant le rôle linguistique du magistrat auquel elles ont été attribuées.

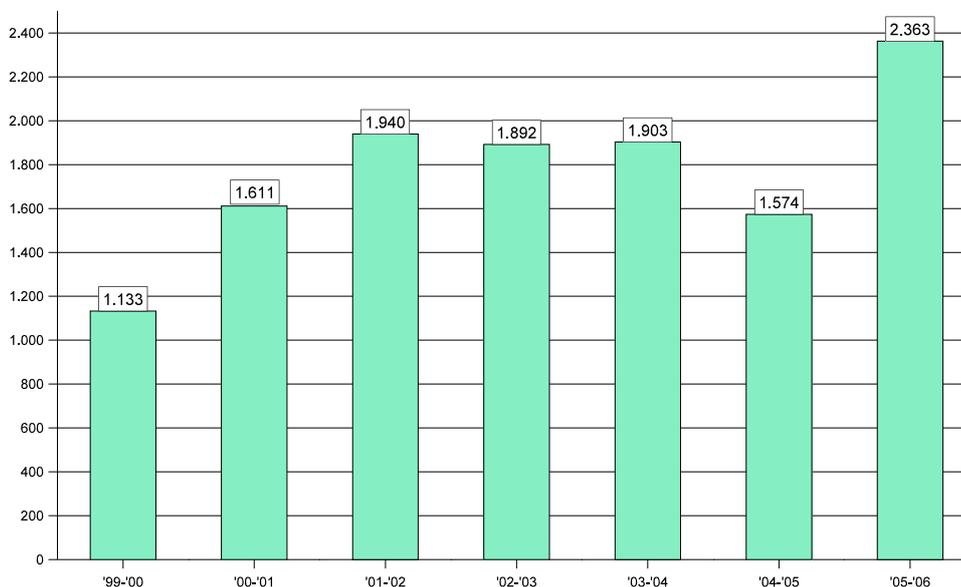
III. SECTION DE LÉGISLATION

Demandes d'avis traitées par la section de législation au cours de l'année judiciaire 2005-2006

a) Demandes d'avis entrées

	DEMANDES D'AVIS ENTRÉES LÉGISLATION
1998-1999	1351
1999-2000	1133
2000-2001	1611
2001-2002	1940
2002-2003	1892
2003-2004	1903
2004-2005	1574
2005-2006	2363

DEMANDES D'AVIS ENTREES



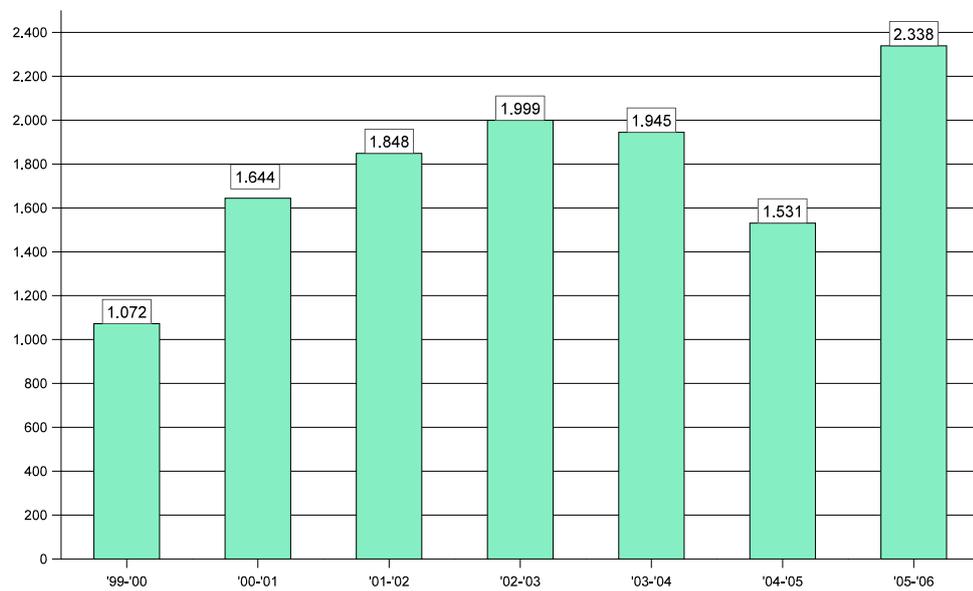
Au cours de l'année judiciaire 2005-2006, l'Auditorat a reçu à traiter 2363 demandes d'avis ⁵⁶. Par rapport à l'année judiciaire 2004-2005, on note une augmentation d'environ 33,4 %.

⁽⁵⁶⁾ Le décompte se fait à partir de la date de réception de la demande d'avis au secrétariat de l'Auditorat.

b) Rapports rédigés

	RAPPORTS DE LÉGISLATION RÉDIGÉS
1998-1999	1594
1999-2000	1072
2000-2001	1644
2001-2002	1848
2002-2003	1999
2003-2004	1945
2004-2005	1531
2005-2006	2338

RAPPORTS REDIGES



c) Demandes d'avis pendantes

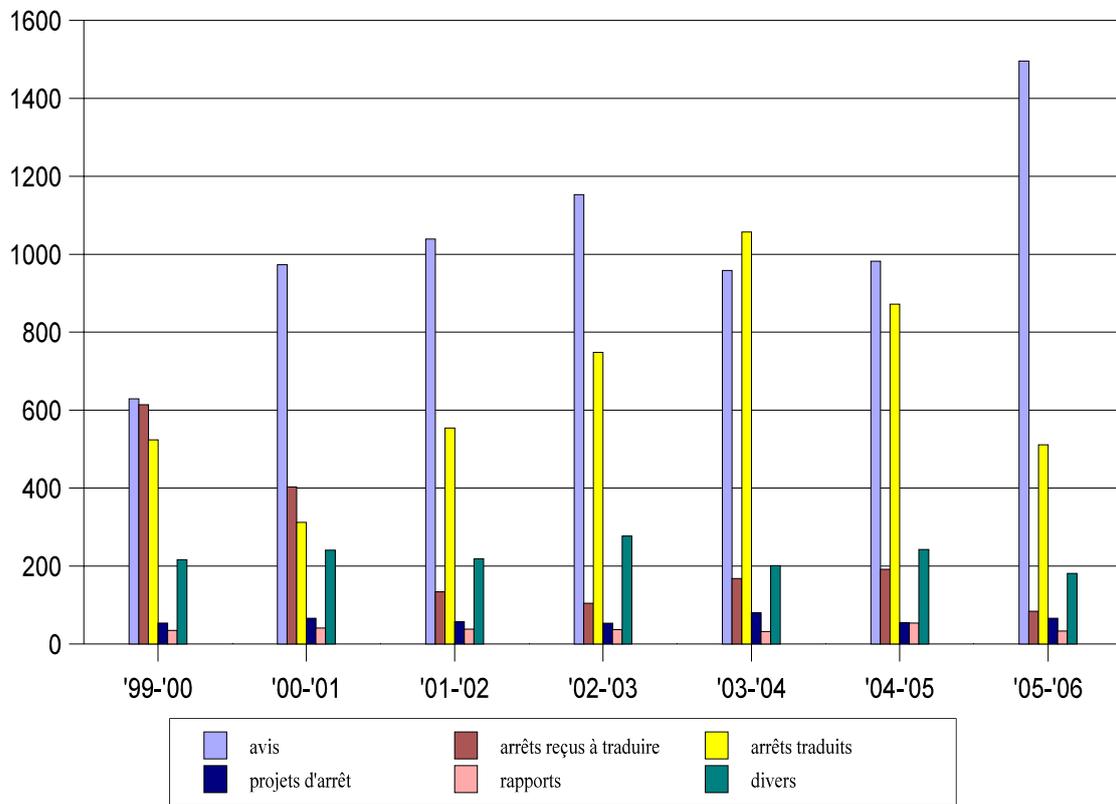
	DEMANDES D'AVIS DE LÉGISLATION PENDANTES
1998-1999	118
1999-2000	129
2000-2001	227
2001-2002	374
2001-2002	161
2003-2004	22
2004-2005	66
2005-2006	95

d) Situation de la section de législation

Le nombre de demandes d'avis pendantes - c'est-à-dire les dossiers dans lesquels l'Auditorat n'a pas encore rédigé de rapport - montre que le stock a augmenté par rapport à l'année judiciaire 2004-2005.

ANNEXE 4 : STATISTIQUES DU SERVICE DE LA CONCORDANCE

	AVIS	ARRÊTS REÇUS À TRADUIRE	ARRÊTS TRADUITS	PROJETS D'ARRÊT	RAPPORTS	DIVERS
94		pas de stat.	<u>528</u>	<u>32</u>	<u>30</u>	<u>94</u>
95		pas de stat.	<u>487</u>	<u>18</u>	<u>21</u>	<u>110</u>
94-95	606	pas de stat.				
95			<u>802</u>	<u>24</u>	<u>30</u>	<u>140</u>
96			<u>706</u>	<u>36</u>	<u>28</u>	<u>159</u>
95-96	538					
96-97	835	640	642	42	40	147
97-98	716	639	735	50	39	231
98-99	918	744	376	69	52	218
99-00	629	614	524	54	35	216
2000-2001	973	403	312	66	41	241
2001-2002	1039	134	554	57	38	219
2002-2003	1153	105	748	53	37	277
2003-2004	958	168	1057	80	32	201
2004-2005	982	192	872	55	54	243
2005-2006	1496	84	511	66	33	181



ANNEXE 5 : DONNEES CHIFFREES DU BUDGET

Division 59 CONSEIL D'ETAT (Crédits d'ordonnancement) ⁵⁷	Budget ajusté 2005 ⁵⁸	Budget initial 2006 ⁵⁹	Budget ajusté 2007 ⁶⁰
Rémunérations du personnel statutaire	22928	23552	24568
Rémunérations du personnel non statutaire	5739	5918	5869
Dépenses du service social	33	47	51
Dépenses permanentes	1587	1695	1675
Achats exceptionnels	7	7	7
Biens meubles durables	90	102	92
Informatisation	146	174	159
Jurisprudence administrative ⁶¹	6	6	6
Frais de fonctionnement du secrétariat général «Association des Conseils d'Etat et des Juridictions administratives suprêmes de l'Union européenne»	1	1	1
Subside «Association des Conseils d'Etat et des Juridictions administratives suprêmes de l'Union euro- péenne»	2	1	2
Achat du matériel informatique	284	288	288
TOTAUX pour le programme 13.59.0 et la division organique 13-59	30823	31792	32718

⁽⁵⁷⁾ Montants exprimés en milliers d'euros.

⁽⁵⁸⁾ Loi du 14 juillet 2005 contenant le premier ajustement du Budget général des dépenses de l'année budgétaire 2005, Moniteur belge du 25 octobre 2005, 2^e éd., pp. 45.587 et 45.588.

⁽⁵⁹⁾ Loi du 20 décembre 2005 contenant le Budget général des dépenses pour l'année budgétaire 2006, Moniteur belge du 6 mars 2006, pp. 13.077 et 13.078.

⁽⁶⁰⁾ Loi du 11 juillet 2006 contenant le premier ajustement du budget général des dépenses pour l'année budgétaire 2006, Moniteur belge du 25 octobre 2006, pp. 56888 et 56889.

⁽⁶¹⁾ Fonds de gestion des astreintes.

ANNEXE 6 : RAPPORT SUR LA COORDINATION DU TRAITEMENT DE LA DOCUMENTATION DU CONSEIL D'ÉTAT

(Article 76, § 3, alinéa 2, lois sur le Conseil d'État)

1. Au cours de l'année judiciaire 1999-2000, la Commission de la documentation s'était fixé deux priorités, à savoir l'amélioration de l'accessibilité de la documentation et le contrôle qualitatif des documents en format numérique. Les années suivantes, une carte du flux de documents et d'informations circulant dans le Conseil d'État a été dressée. Une méthode a en outre été développée qui garantit la conformité de la version numérique d'un document avec sa version papier. Bien qu'une rénovation du site Web s'imposait, la priorité absolue a été donnée durant cette période à l'élaboration d'un site portail documentaire. Ce site portail, "docuport", permet aux magistrats de consulter les sources documentaires en ligne, via un accès sécurisé, également en soirée et le week-end.

1.1. Il y a plus de dix ans, le Conseil d'État a fait partie des premières juridictions d'Europe à proposer un site Internet. Grâce à ce site, les arrêts du Conseil d'État ont été rendus accessibles au grand public en format PDF. Les recherches dans les arrêts s'effectuent en "full-text retrieval" (extraction plein texte). Le site, qui a certes été systématiquement enrichi avec de nouvelles données au fil des ans, ne répond toutefois plus aux attentes de l'utilisateur d'aujourd'hui. Au cours de l'année judiciaire 2005-2006, un nouveau site Web a donc été développé et un comité de rédaction a été constitué. Ce comité de rédaction est chargé de la rénovation sur le fond et sera responsable, après la mise en ligne du site, de la gestion du contenu dynamique ("dynamic content").

Le lancement du site Internet a cependant été reporté pour diverses raisons, notamment à cause d'importants projets de réforme. Ces projets ont finalement débouché sur la loi du 15 septembre 2006 réformant le Conseil d'État et créant un Conseil du Contentieux des Étrangers (M.B. 06/10/2006).

1.2. Au cours de l'année écoulée, des motifs d'ordre budgétaire ont imposé une réduction du nombre d'abonnements aux Codes Larcier en version papier. À titre de remplacement, le Conseil d'État s'est abonné (licence site Web) à Strad@recht. Strad@recht est une bibliothèque juridique en ligne contenant entre autres les Codes Larcier, les périodiques des éditions Larcier et le RAJBi. Cette source juridique est, tout comme la licence Internet de "Jura", acquise précédemment, accessible par tous les membres du personnel du Conseil d'État et peut également être consultée à domicile via "Docuport", le site portail documentaire.

1.3 L'année passée, le coordinateur du traitement de la documentation a rédigé, en étroite collaboration avec l'administrateur du Conseil d'État, une note critique concernant l'évolution du traitement de la documentation au sein du Conseil d'État. Cette note formulait également des propositions concrètes visant à optimiser la divulgation et la diffusion de la documentation.

À la suite de cette note, les chefs de corps ont décidé de préparer la réorganisation des services documentaires du Conseil d'État, qui sont aujourd'hui dispersés entre diverses entités (auditorat, bureau de coordination, bibliothèque, service informatique). L'objectif poursuivi par cette réforme est de fournir un appui de meilleure qualité et plus efficace aux magistrats, ce qui doit contribuer à augmenter le rendement.

Les chefs de corps ont prié le coordinateur de créer, en concertation avec l'administrateur, un groupe de travail restreint chargé dans un premier temps de rédiger un rapport de synthèse sur les différentes missions documentaires ainsi que sur les personnes et les moyens affectés actuellement dans les divers services à ces tâches.

2.1. Le développement de la banque de données "Arresten-NL" (FileMaker Pro), créée au cours du premier trimestre 2000, s'est poursuivi l'année dernière. Cette banque de données qui constitue l'enregistrement systématique de résumés des arrêts du Conseil d'État en langue néerlandaise à partir du 1^{er} janvier 2000, est structurée autour d'une liste de mots clés sous forme d'une arborescence.

Les arrêts sont résumés et introduits dans la banque de données par des secrétaires d'administration-juristes. Depuis le 1^{er} novembre 2005, deux secrétaires d'administration-juristes travaillent à plein temps à la base de données, ce qui doit conduire à une plus grande uniformité dans l'élaboration de celle-ci. Auparavant, la banque de données était alimentée par de nombreux secrétaires d'administration qui ne s'y attelaient cependant que quelques heures par semaine.

Les résumés introduits dans la banque de données sont contrôlés par les membres de l'auditorat. La procédure de contrôle a été adaptée afin d'accélérer la vérification des résumés. En outre, les résumés qui n'ont pas encore été contrôlés peuvent aujourd'hui être distingués visuellement des résumés qui ont déjà été approuvés.

Pour assurer l'uniformité de la banque de données arrêts, un manuel d'aide à l'introduction de données a été rédigé. Il énumère les objectifs de la banque de données et les règles à appliquer pour son alimentation.

2.2. La banque de données "Jurisprudence - F", également réalisée en FileMaker Pro, permet de gérer et de rendre accessible la documentation en langue française relative aux arrêts du Conseil d'État. Cette banque de données, qui est opérationnelle depuis juin 2004, a été développée plus avant cette année. Elle est basée sur les sommaires et les mots clés et est structurée sous la forme d'une arborescence.

2.3. La base de données en néerlandais, "Capita selecta", qui donne accès à des extraits d'avis, évolue pour devenir une nouvelle base de données bilingue comportant la jurisprudence de la section de législation. La phase de projet de cette base de données s'est achevée cette année, de sorte que la phase de test et l'introduction des données peuvent désormais commencer.

3.1 À l'instar des dernières années, le Conseil d'État a également été associé cette année à un certain nombre d'initiatives extérieures essentielles pour la divulgation et la gestion de documents électroniques en général et de ses propres banques de données en particulier. Le Conseil d'État a continué de participer activement au développement de la "Banque carrefour de la législation". Une attention toute particulière a été accordée à l'éventuel élargissement de la banque carrefour aux banques de données des communautés et des régions.

La Banque carrefour de la législation constitue un portail unique permettant d'accéder à un certain nombre de banques de données concernant la législation, dont l'axe central est la banque de données de références du Conseil d'État. La Banque carrefour de la législation est en ligne depuis le 8 mars 2005 : www.belgiquelex.be, www.belgielex.be, www.belgienlex.be et www.belgiumlex.be.

La banque de données de références législatives "RefLex" du Conseil d'État qui constitue la contribution de base de notre institution au projet de "Banque carrefour de la législation", a été développée plus avant. Elle est également accessible au public sur le site du Conseil d'État : <http://www.raadvst-consetat.be>.

3.2. Cette année, le Conseil d'État a également pris part, comme par le passé, aux travaux du Groupe "Informatique juridique" du Conseil de l'Union européenne ("Council Working Party on Legal Data Processing"). Ce groupe de travail exerce son contrôle sur l'intégration de Celex et des autres systèmes de documentation juridique gérés par

l'Office des publications officielles, sur l'intégration dans ce nouveau système des banques de données juridiques électroniques, des sites Web, etc. des autres institutions communautaires, sur la connexion de cet ensemble avec les informations juridiques des États membres qui sont disponibles sur le Web, sur les mesures favorisant la clarté et l'accessibilité des informations juridiques nationales et communautaires, sur les mesures axées sur la complémentarité entre la diffusion du droit par l'autorité et les acteurs de la vie économique et, enfin, sur le développement des dispositions légales et réglementaires en vigueur en la matière.

4. Le 10 décembre 2002, le Royaume de Belgique et la République algérienne démocratique et populaire ont conclu un Accord général de coopération au développement. Cet accord constitue le cadre permettant la concrétisation des relations de coopération entre la Belgique et l'Algérie. Le 5 octobre 2004, un accord particulier a été conclu concernant le projet "Soutien institutionnel au Conseil d'État algérien".

Au cours de cette année, le Conseil d'État a reçu la visite de six magistrats algériens, tandis que deux magistrats belges ont participé à un séminaire international organisé à Alger. En outre, le Conseil d'État belge a accueilli trois membres du personnel administratif du Conseil d'État algérien, qui se sont particulièrement intéressés au développement du réseau informatique et des banques de données documentaires.

5. Conformément à l'arrêté royal du 7 juillet 1997 relatif à la publication des arrêts du Conseil d'État, un CD-ROM comportant les arrêts du Conseil d'État a également été publié pendant l'année judiciaire 2005-2006. Les arrêts en langue française et en langue néerlandaise ont fait l'objet de CD-ROM distincts et ont été présentés conjointement dans un "coffret double CD". Ces CD-ROM comportent désormais les arrêts des années judiciaires 1994/95 à 2005/06. En outre, les arrêts de la Cour de cassation relatifs aux conflits de juridiction (Titre V, chapitre II, des lois coordonnées sur le Conseil d'État) figurent en annexe aux arrêts qui ont fait l'objet d'un pourvoi en cassation. Le recul des ventes des CD-ROM s'est également poursuivi cette année. L'utilisation croissante d'Internet, d'une part, et la publication plus rapide des arrêts sur le site Web, d'autre part, n'y sont assurément pas étrangers. Si cette tendance se confirme, il conviendra de modifier la réglementation afin de remplacer l'édition annuelle obligatoire d'un CD-ROM par une édition trisannuelle ou quinquennale.

Au cours de cette année judiciaire, la publication des arrêts du Conseil d'État sur le site Web du Conseil d'État s'est également poursuivie.

6. Le développement du dossier de législation électronique continue d'être assuré. Actuellement, les dossiers de demandes d'avis en matière de législation sont systématiquement scannés et convertis en format PDF. Ces documents sont ensuite mis à disposition via l'intranet et la banque de données "Rôle" du bureau de coordination. À présent, tous les documents pertinents concernant les demandes d'avis sont disponibles en format numérique.

En outre, la numérisation des avis de la section de législation a été entamée en commençant par les avis les plus anciens.

7. La Commission de la documentation, au sein de laquelle les différentes composantes du Conseil d'État sont représentées, s'est réunie quatre fois cette année. Cette commission est notamment chargée d'évaluer l'évolution du projet et de sélectionner et, le cas échéant, d'acheter la documentation juridique, telle que CD-ROM, livres, etc. En 2006, le budget de la bibliothèque a été porté à 238.312,70 euros. À la fin de l'année judiciaire, le catalogue de la bibliothèque se compose de 12.431 titres, ce qui correspond à un enrichissement de 170 titres. Il s'agit de 80 ouvrages en français, 84 en

néerlandais et 6 bilingues. Le nombre d'abonnements à des périodiques s'élève à 132 : 73 en français, 41 en néerlandais et 18 bilingues. Les abonnements à des CD-ROM sont au nombre de 18 en fin d'année judiciaire. Cette année encore, la Commission de la documentation a accordé une attention particulière à l'inventoriage des sources documentaires dans les différents services, à l'évaluation et à l'achat de l'application Internet "Strad@" et à l'évaluation de la banque de données externe "Jurisquare".

G. Jacobs,
Premier auditeur chef de section.