

RÉFORME DU CONSEIL D'ÉTAT

POURQUOI CELA VOUS CONCERNE ?

Le 20 janvier 2014, le Parlement fédéral adoptait une loi qui réforme certains mécanismes relatifs à la compétence, à la procédure et à l'organisation du Conseil d'Etat. Si certaines modifications apportées sont à saluer, d'autres soulevaient des craintes dans le chef de plusieurs organisations. C'est la raison pour laquelle, en août 2014, la Ligue des droits de l'Homme (www.liguedh.be), Liga voor Mensenrechten (www.mensenrechten.be), Bruxelles-Nature (www.bruxellesnature.be), Greenpeace Belgique (www.greenpeace.org), Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen (www.bondbeterleefmilieu.be), Inter-Environnement Bruxelles (www.ieb.be) et Inter-Environnement Wallonie (www.iew.be) introduisaient ensemble un recours en annulation devant la Cour constitutionnelle contre certaines dispositions de cette loi. Ce recours était loin d'être isolé ; en effet, d'autres procédures furent introduites par d'autres organisations et particuliers.

FONDATION
POUR UNE
TERRE
HUMAINE

Ce recours associatif a obtenu le soutien financier de la Fondation pour une Terre Humaine (www.terrehumaine.org). A l'origine de ce recours, la crainte d'une régression pour les droits du justiciable ainsi qu'en matière de protection de l'environnement.

Le 16 juillet 2015, la Cour constitutionnelle a prononcé son arrêt dans ce dossier (n°103/2015 consultable sur le site de la Cour www.const-court.be). Le présent document parcourt de manière vulgarisée certains aspects de la réforme suite à cet arrêt de la Cour constitutionnelle. Ces différents éléments sont susceptibles d'intéresser tout citoyen ou association désireux d'introduire une procédure devant le Conseil d'Etat.



LE CONSEIL D'ETAT KESAKO ?

Le Conseil d'Etat est une juridiction administrative composée de 2 sections : la section de législation et la section du contentieux administratif. La section de législation rend des avis sur des projets de textes soumis par les différents gouvernements ou les parlements. La section du contentieux administratif examine, quant à elle, les recours introduits contre des actes administratifs tels qu'un permis d'urbanisme, la nomination d'un fonctionnaire, l'attribution d'un marché public...

Vous trouverez toutes les informations sur le fonctionnement de cette juridiction et sur les différents recours sur le [site du Conseil d'Etat](#).

Avertissement

Le présent document est une présentation vulgarisée, simplifiée et non exhaustive de certains aspects de la loi du 20 janvier 2014 portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'Etat. Nous invitons le lecteur à consulter la législation pour disposer d'une information complète.

Sommaire

1. Puis-je défendre le patrimoine collectif ?
2. Pourrais-je être condamné à payer les frais d'avocat de l'Etat ?
3. La boucle administrative... C'est quoi ce truc ?
4. Un acte annulé peut-il voir ses effets maintenus ?
5. La balance des intérêts... À quoi ça sert ?



1. PUIS-JE DÉFENDRE

LE PATRIMOINE COLLECTIF ? *

A l'appui de son recours, le **requérant** invoquera des « arguments » à l'encontre de la décision contestée, ce qu'on appelle en langage juridique des « moyens ».

Une disposition de la réforme stipule que : « Les irrégularités (...) ne donnent lieu à une annulation que si elles ont été susceptibles d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise, ont privé les intéressés d'une garantie ou ont pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte. ».

Dans le recours introduit par nos 7 organisations, une des craintes concernait le fait, qu'à l'avenir, le requérant ne puisse plus soulever que des irrégularités qui l'affecteraient **personnellement**. Une telle interprétation générerait de sérieuses difficultés pour les associations qui défendent un intérêt collectif comme la protection de l'environnement par exemple. Dans son arrêt, la Cour constitutionnelle considéra que les associations pourraient continuer à faire valoir l'intérêt collectif devant le Conseil d'Etat. Si elle ne donne pas gain de cause à nos 7 organisations, l'argumentation de la Cour a le mérite de nous rassurer sur l'interprétation qui devait être faite de la disposition.



* Article 2,3° de la loi du 20 janvier 2014



REQUÉRANT

La personne qui introduit un recours



2. POURRAIS-JE

ÊTRE CONDAMNÉ À PAYER

LES FRAIS D'AVOCAT DE L'ETAT ? *

Avant la réforme, la personne qui perdait le recours qu'elle avait introduit devant le Conseil d'Etat n'était pas condamnée à payer une indemnité financière à son adversaire. Par contre, si elle obtenait gain de cause, elle pouvait solliciter le versement d'une indemnité à charge de son adversaire mais elle devait pour cela introduire une procédure spécifique devant les tribunaux judiciaires, ce qui pouvait s'avérer fastidieux.



* Article 11 de la loi du 20 janvier 2014

Depuis la réforme, celui qui gagne le recours pourra voir le Conseil d'Etat lui attribuer à charge de son adversaire « une **indemnité de procédure** qui est une intervention forfaitaire dans les frais et honoraires d'avocat ». Cela implique donc deux changements substantiels : d'une part, le Conseil d'Etat peut directement condamner la partie perdante au paiement de l'indemnité sans devoir passer par une procédure judiciaire devant un autre tribunal comme c'était le cas auparavant ; d'autre part, le requérant peut désormais **lui aussi être condamné** à devoir payer une indemnité de procédure à son adversaire (l'autorité administrative) s'il venait à perdre le recours qu'il a introduit. Le montant de base de l'indemnité de procédure est fixé à 700 euros (140 euros pour le montant minimum et 1.400 euros pour le montant maximum).

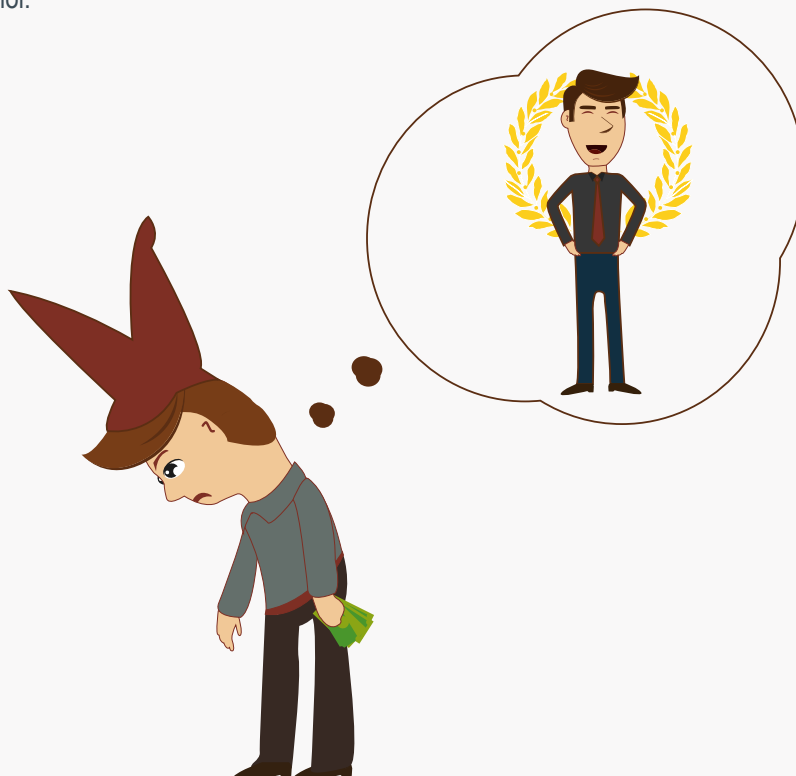
Même si ce mécanisme de l'indemnité forfaitaire à charge de la partie qui perd le procès n'est pas révolutionnaire, nos 7 organisations et d'autres requérants ont critiqué cette nouvelle disposition en mettant en avant que cette mesure combinée avec d'autres mesures récentes générerait un coût prohibitif (majoration de la TVA de 21% sur les frais et honoraires d'avocats, absence de **aide juridique de deuxième ligne** en faveur des asbl) pour l'association qui devra payer une indemnité de procédure au pouvoir public. Néanmoins, la Cour constitutionnelle a validé la nouvelle disposition et le mécanisme de l'indemnité forfaitaire.

Le juge pourra adapter le montant de l'indemnité de procédure en fonction de critères définis dans la loi.



L'AIDE JURIDIQUE DE DEUXIÈME LIGNE

Elle permet à une personne qui dispose de ressources financières limitées de bénéficier de l'assistance « gratuite » ou partiellement gratuite d'un avocat.



3. LA BOUCLE ADMINISTRATIVE...

C'EST QUOI CE TRUC ?*

Une autre disposition critiquée par nos organisations concernait le mécanisme de la boucle administrative. Moyennant le respect de certaines conditions liées à sa mise œuvre, ce mécanisme devait permettre au Conseil d'Etat de charger l'autorité administrative de **corriger le vice** qui affecte l'acte attaqué plutôt que de l'annuler. Si le vice était complètement corrigé, le recours initial était rejeté. Par contre, si le vice n'était pas corrigé, l'acte litigieux était finalement annulé.



* Article 13 de la loi du 20 janvier 2014

La Cour constitutionnelle a annulé la boucle administrative en se fondant notamment sur :

- la violation du principe d'indépendance et d'impartialité du juge en permettant au Conseil d'Etat « de faire connaître son point de vue sur l'issue du litige, qui pourtant doit mener à la même décision » ;
- la violation du droit d'accès au juge car il était impossible d'introduire un recours contre la nouvelle décision « corrigée ».



4. UN ACTE ANNULÉ PEUT-IL VOIR SES EFFETS MAINTENUS ? *

Un arrêt d'annulation du Conseil d'Etat opère avec **effet rétroactif**. Comme de nombreux principes, celui-ci est assorti d'une exception. En effet, le Conseil d'Etat peut décider d'annuler un acte considéré comme illégal tout en maintenant les effets (ou certains effets) de l'acte annulé moyennant le respect de conditions drastiques. Cette exception n'existait cependant que pour les actes administratifs à portée **réglementaire**. La réforme étend désormais cette possibilité aux actes individuels tels que par exemple, un permis d'urbanisme. Nos 7 organisations ont critiqué la possibilité de maintenir les effets d'un acte pourtant considéré comme illégal. Comme le rappelle dans son arrêt la Cour constitutionnelle, l'objectif poursuivi par le législateur à travers cette disposition est de trouver « *un juste équilibre entre l'importance de remédier à chaque situation contraire au droit et le souci de ne plus mettre en péril, après un certain temps, des situations existantes et des attentes suscitées* ».

Finalement, la Cour constitutionnelle n'a pas annulé la disposition mais a précisé que ce maintien suppose le respect de certaines conditions.



* Article 3 de la loi du 20 janvier 2014



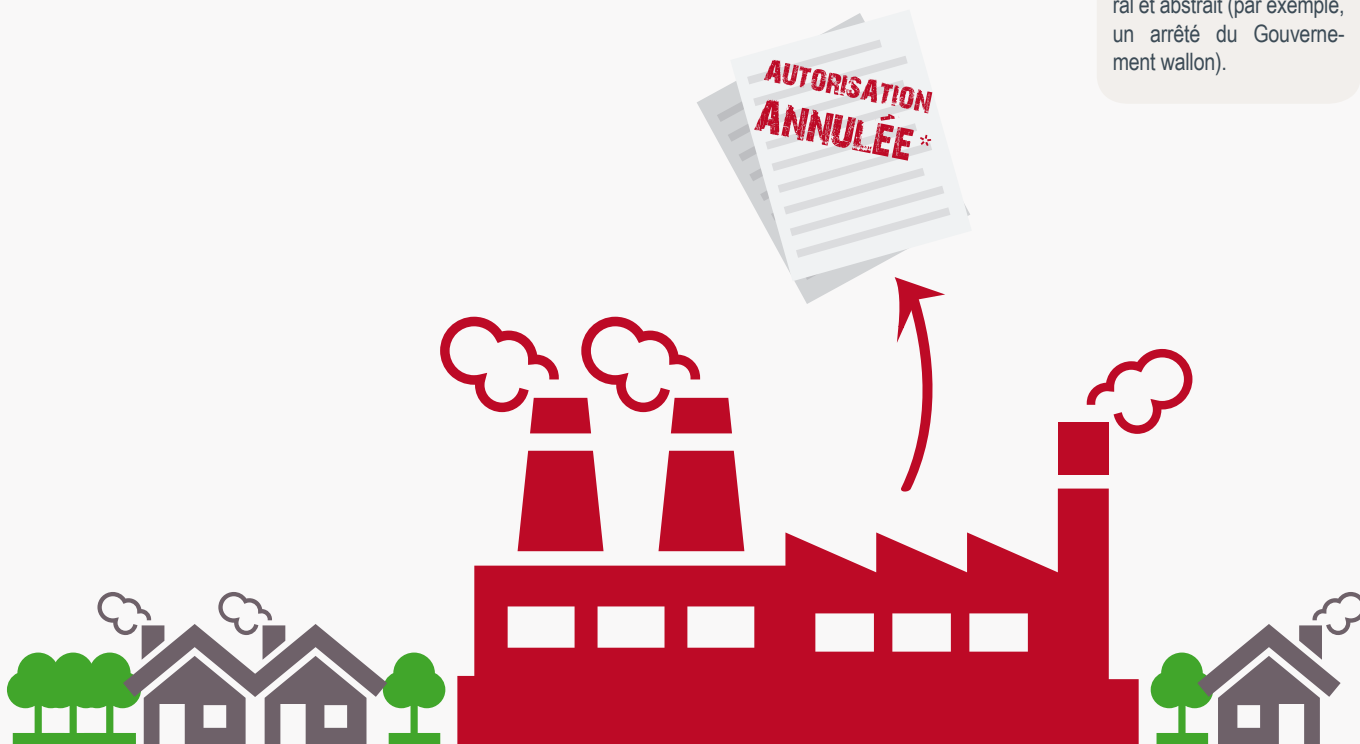
EFFET RÉTROACTIF

c'est-à-dire que l'acte administratif annulé est censé ne jamais avoir existé.



RÉGLEMENTAIRE

c'est-à-dire des actes présentant un caractère général et abstrait (par exemple, un arrêté du Gouvernement wallon).



*** mais usine quand même maintenue (...)**

5. LA BALANCE DES INTÉRÊTS...

À QUOI ÇA SERT ? *

Même si vous contestez un acte administratif en introduisant un recours en annulation au Conseil d'Etat, le bénéficiaire de l'acte, par exemple le détenteur du permis, peut quand même le mettre en œuvre à ses risques et périls. Il vous est toutefois possible de demander la **suspension** de la décision contestée ou la prise de **mesures provisoires** tant que le Conseil d'Etat n'aura pas prononcé sa décision sur le recours en annulation.



* Article 6 de la loi du 20 janvier 2014

Cette procédure existait déjà avant la réforme mais elle a connu quelques aménagements, dont certains appréciables. Toutefois, la réforme prévoit que le Conseil d'Etat tiendra compte « *des conséquences probables de la suspension de l'exécution ou des mesures provisoires pour tous les intérêts susceptibles d'être lésés, en ce compris l'intérêt public* », et pourra « *décider de ne pas accéder à la demande de suspension ou de mesures provisoires lorsque ses conséquences négatives pourraient l'emporter de manière manifestement disproportionnée sur ses avantages* ».

Cette balance des intérêts suscitait la crainte de nos organisations dès lors que le Conseil d'Etat pourrait faire prévaloir des intérêts économiques notamment au détriment d'autres intérêts plus difficilement quantifiables, touchant par exemple à la défense de notre cadre de vie. La Cour constitutionnelle a néanmoins considéré que les conditions encadrant la balance des intérêts étaient suffisantes pour éviter une réduction sensible de la protection de l'environnement.

