

# Les minutes de LALLEMAND & LEGROS

Par Pierre LEGROS

En 1998, deux cabinets principalement ont fusionné : celui de Roger Lallemand et celui de Pierre Legros, qui fut stagiaire de Roger Lallemand, nommé Ministre d'Etat en 2002.

**Roger Lallemand** exerçait encore à l'époque des charges politiques. En tant que Sénateur, il est l'auteur, notamment, de la loi sur l'avortement, la loi anti-mines personnelles et de la loi sur



Roger Lallemand

les droits d'auteur. Avant de quitter le Sénat, à la suite des élections de juin 1999, il avait également posé les principes fondamentaux de ce qui deviendra en 2002 la dépenalisation de l'euthanasie.

Magnifique plaideur, il interviendra dans les procès mettant en cause les droits de l'homme, tant en Belgique qu'à l'étranger : avocat de Régis Debray en Bolivie, avocat

de membres du FLN pendant la guerre d'Algérie, avocat de Willy Peers ainsi que d'autres médecins poursuivis pour fait d'avortement, etc... Pour les procès avortement et celui intenté contre notre confrère Michel Graindorge en 1979.

**Pierre Legros**, chargé de cours de déontologie à l'ULB se lança pour sa part dans la cause d'Avocats Sans Frontières dont il est aujourd'hui le président honoraire. Il fonda l'association en janvier 1992. À la veille de son élection au bâtonnat. Il est aujourd'hui avocat agréé par la Cour Pénale Internationale (CPI) à La Haye.

C'est en quelque sorte le « la » de cette association qui a été donné par Roger Lallemand : plusieurs de nos avocats sont fortement impliqués dans la vie du barreau et du Jeune Barreau (Pierre Legros ancien Bâtonnier ; Marc Libert ancien membre du conseil de l'Ordre ; Vincent Bodson ancien Président de la Conférence du Jeune Barreau, ... ; Marc Libert et David Ramet qui ont eu l'honneur d'occuper successivement la Tribune de « l'orateur de Rentrée » du Jeune Barreau en 1999 et, plus récemment, en 2015).

La plupart de nos avocats ont également une implication marquée dans la société : François Libert assume un mandat auprès du Conseil supérieur de la Justice ; Jacqueline Herremans est Présidente de l'Association pour le Droit de Mourir dans la Dignité (ADMD) et est fortement impliquée dans les sujets éthiques, principalement l'euthanasie, Marc Libert est un des animateurs de l'association « Force douce » qui permet à des jeunes patients

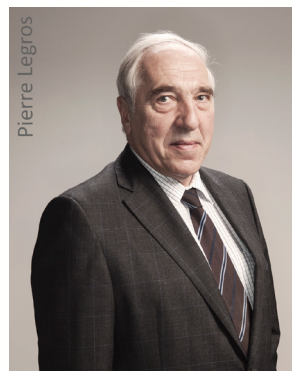
de naviguer sur les océans ; Augustin Daout anime le site internet « Justice en ligne » (comprendre et communiquer : tout un programme). Nombreux sont nos avocats qui ont une charge de professeur d'université (Laure Levi et Jérôme Sohier à la Faculté de droit de l'Université libre de Bruxelles ; Stéphane Rodrigues à l'Université de Paris-Sorbonne; David Pardes au Netanya Academic College (Israël) et à la Faculté de droit de l'Université libre de Bruxelles) ou en Haute-Ecole (François Libert et Augustin Daout), et publient régulièrement dans des revues juridiques importantes.

Chacun d'entre nous vit ses propres engagements, parfois de façon plus visible pour certains, et plus discrète pour d'autres. Il n'est pas rare de croiser une équipe de journalistes pour interviewer le bâtonnier Legros, Jérôme Sohier pour les questions de droit public, Jacqueline Herremans pour le débat sur l'euthanasie ou encore Stéphane Rodrigues pour les questions de droit européen.

Il faut d'ailleurs souligner l'apport de Stéphane Rodrigues à notre association. Premier avocat français installé chez nous en 2002, il a pu y développer un département de droit européen imposant et a définitivement opté pour le barreau de Bruxelles.

Depuis l'origine, notre association a eu l'occasion d'ériger plusieurs départements, animés par des équipes de jeunes avocats enthousiastes : Mes Christophe Bernard-Glanz, Audrey Blot, Alexandra Tymen, Nathalie Flandin et Mélodie Vandebussche en droit européen ; Mes Maxime Chomé et Mathieu Dekleermaker en droit public ; Mes Virginie Cwajgenbaum, Charlotte Cornet, David Ramet et Olivier Halein en droit privé.

Et notre équilibre linguistique communautaire belge est assuré par Me Manoël De Keukelaere et Me Leila Tijini, qui assurent notre département néerlandophone.



Pierre Legros

Fondée en janvier 1998, l'association comptait alors 19 avocats.

Les seules références pour la « communication » étaient un numéro de téléphone et de fax... Nous sommes aujourd'hui une trentaine, sans compter les « réseaux sociaux » qui nous ont

ouvert des correspondances dans le monde entier. Essayons de conserver une « taille humaine » et méfions-nous des restructurations explosives pour entretenir, comme nous le faisons depuis près de 20 ans, une relation privilégiée et intuitu personae avec les clients qui nous font don de leur confiance.

# La réforme du système judiciaire de l'Union européenne : un cadeau de Noël au goût amer.

Par Stéphane RODRIGUES

Articles dans *Le Monde*, *Libération*, le *Jeudi* (Luxembourg) etc... Une fois n'est pas coutume, la discrète Cour de justice de l'Union européenne a depuis quelque temps les honneurs de la presse non spécialisée. Pas seulement pour l'intérêt que revêtent ses arrêts rendus récemment dans des domaines aussi sensibles que la protection des données (v. not. les arrêts *Digital Rights Ireland*, C-293/12 et C-504/12, *Google Spain*, C-131/12 et *Schrems*, C-362/14) ou le 'tourisme social' (v. not. les arrêts *Dano*, C-333/13 et *Alimanovic*, C-67/14), mais aussi pour la réforme en cours du système judiciaire de l'Union européenne.

Pour autant, la Cour de justice, et son nouveau président, Monsieur Koen Lenaerts, élu par ses pairs le 8 octobre dernier<sup>1</sup>, se seraient bien passés d'une telle médiatisation sur un mode pas franchement toujours positif: « réforme tumultueuse », « crise de nerfs », « réforme brutale », « tourmente », etc. Qu'en est-il exactement ?

C'est en mars 2011 que l'idée d'une réforme voit le jour, incluant une modification du statut de la Cour et une réforme du Tribunal, qui visait notamment à augmenter de douze le nombre de juges dans cette juridiction (actuellement composée de 28 membres, sans avocat général). Si les modifications du Statut et du règlement de procédure de la Cour seront entérinées en 2012, aucun accord en revanche ne sera trouvé au sein du Conseil sur le Tribunal, officiellement pour des raisons budgétaires ; officieusement, parce qu'il est inacceptable, pour la plupart des capitales, que la sacro-sainte équation d'égalité (autant de juges que d'Etats-membres) soit brisée.

Plus de 3 ans après, la Cour proposa en octobre 2014 une nouvelle réforme<sup>2</sup>, insistant sur la persistance des problèmes de fond ayant motivé sa première initiative, à savoir la hausse constante du contentieux devant le Tribunal et la durée parfois excessive des procédures. Les dernières statistiques disponibles (v. rapport annuel 2014 de la Cour) nous apprennent ainsi qu'au 31 décembre 2014, 787 affaires étaient pendantes devant le Tribunal (alors qu'elles étaient au nombre de 884 fin 2013) et 814 affaires avaient été réglées (soit 16% de plus qu'en 2013). Quant à la durée moyenne d'instance, elle est passée de 26,9 mois en 2013 à 23,4 mois en 2014. Les tendances sont donc encourageantes. Mais elles ne sont manifestement pas suffisantes aux yeux de la Cour qui continue à penser que la solution passe par une augmentation significative du nombre de juges. Et de proposer donc cette fois-ci purement et simplement de doubler ce nombre : le Tribunal compterait ainsi 56 juges à l'horizon 2019.

Bref, avec 2 juges par Etat-membre, le Conseil ne pouvait qu'être satisfait. Restait à régler tout de même l'équation budgétaire, dans la mesure où le coût d'une telle réforme est évalué à 13,5 millions d'euros par an. A cette fin, la Cour propose d'étaler le recrutement en trois étapes : une première étape, dès la réforme votée, verrait 12 juges supplémentaires nommés ; dans un second temps, la compétence des affaires de la fonction publique de l'Union serait transférée au Tribunal ; exit donc le Tribunal de la fonction publique de l'Union dont les 7 juges actuels seraient alors intégrés au Tribunal ; enfin, les 9 derniers juges seraient

nommés lors de la 3ème phase de la réforme. Par ailleurs, une baisse du nombre des référendaires dont dispose chaque juge participerait aussi à la réduction des coûts.

Une telle approche ne peut que soulever de nombreuses questions ; celle en premier lieu de sa réelle efficacité. Si l'on peut raisonnablement et mathématiquement suggérer qu'un doublement des juges va conduire à une plus grande productivité et permettre d'épuiser plus rapidement le stock des affaires pendantes, que fera-t-on des 56 juges une fois ce stock résorbé ? Dit autrement, à supposer même que le nombre d'affaires introduites augmente (bien que cela n'ait pas été le cas entre 2013 et 2014) et se stabilise autour de 700 affaires, suffiront-elles à occuper 56 juges et leurs référendaires ?

Une deuxième question se pose quant à la mort programmée du Tribunal de la fonction publique (TFP), qui, cette année, venait à peine de souffler sa dixième bougie. C'est depuis le traité de Nice (2000) qu'il est possible de créer des tribunaux spécialisés adjoints au Tribunal pour connaître en première instance de contentieux spécifiques (v. article 257 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne - TFUE); le TFP en était la première concrétisation. Et il a su relever le défi d'un contentieux à visage humain sachant notamment tirer parti de l'apport substantiel de la Charte des droits fondamentaux de l'Union (qui, avec l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, a acquis, doit-on le rappeler, la même valeur que celle conférée aux traités) ; de plus, sa composition ramassée (7 membres, pour rappel) lui procure incontestablement un caractère de proximité que les principaux intéressés (fonctionnaires et agents des institutions) ne peuvent qu'apprécier. D'aucuns de penser alors que, si la réforme devait être entérinée, pourrait être explorée la voie d'une spécialisation d'une ou de deux chambres au sein du Tribunal, afin notamment que l'héritage de l'expérience acquise dans ce contentieux spécifique ne soit pas tout à fait dilapidé... On pourra en tout cas se demander si l'article 257 TFUE aura encore un effet utile et si la mort des tribunaux spécialisés n'est pas signée par la même occasion<sup>3</sup>.

Une troisième et dernière question sera abordée, sans prétendre épuiser le dossier : est-ce que l'unité et la cohérence du droit de l'Union se trouveront renforcées par la réforme ? On a cru comprendre en effet que la Cour n'a pas vu nécessairement d'un bon œil le Tribunal s'ériger en juge du pourvoi (en l'occurrence contre les arrêts rendus par le TFP). Pourtant, une procédure d'examen, certes au caractère exceptionnel, permet à la Cour de veiller à cette unité et à cette cohérence. Elle n'aura apparemment pas suffi à la rassurer. La Cour redeviendrait donc la seule juridiction de pourvoi.

La réforme a fait l'objet d'un compromis entre le Conseil et le Parlement européen, malgré les critiques formulées par la commission des affaires juridiques de ce dernier, sur rapport du député portugais Marinho e Pinto qui proposait ni plus ni moins de ne pas avaliser le doublement des juges ni la disparition du TFP (invoquant à cet égard un manque de base juridique dans les traités pour en décider) mais au contraire de créer 19 postes de référendaires ainsi que d'établir un comité d'experts auprès du Parlement et du Conseil chargé d'analyser la question de la surcharge contentieuse et de faire des propositions pour la résorber (y inclus l'éventualité de créer une tribunal spécialisé pour les brevets, les marques et la propriété intellectuelle)<sup>4</sup>. On notera par ailleurs au passage la recommandation consistant à soumettre les juridictions de l'Union à la surveillance de la

<sup>3</sup> On notera que l'exposé des motifs de la réforme se contente de préciser qu'« il n'a pas été fait usage » de la possibilité de créer de tels tribunaux spécialisés, sans la moindre motivation...

commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ), organe du Conseil de l'Europe (au même titre que les juridictions nationales)<sup>5</sup>.

Finalement, la formation plénière du Parlement européen n'aura pas suivi les recommandations de sa commission. La réforme a été adoptée quasiment en l'état du texte adopté par le Conseil : le **règlement (UE, Euratom) 2015/2422** du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2015, modifiant le Statut de la Cour de justice, a pu ainsi être publié au Journal officiel de l'UE la veille de Noël<sup>6</sup>. En conséquence de quoi, le Tribunal est désormais constitué de quarante juges depuis le 25 décembre 2015 et le Tribunal de la fonction publique disparaîtra au 1er septembre 2016, ses membres étant alors intégrés au Tribunal et le principe de deux juges par Etat membre entrera en vigueur le 1er septembre 2019. Tout au plus, le Parlement européen aura obtenu deux petites concessions: une clause de réexamen de la situation d'ici décembre 2020 pour apprécier notamment l'efficacité de la réforme et un engagement des Etats membres (sous forme d'une déclaration à l'obscure clarté)<sup>7</sup> aux termes duquel ces derniers s'efforceront, « dans toute la mesure du possible », de prendre en compte la parité femmes/hommes lors du processus de désignation de leurs deux juges respectifs. On notera par ailleurs que la Cour devra présenter d'ici décembre 2017 un rapport sur d'éventuels changements dans la répartition des compétences en matière de questions préjudicielles (article 267 TFUE) ; le Tribunal pourrait ainsi se voir confier de nouvelles prérogatives pour alimenter le travail de ses nouveaux juges. Quant à la contrainte budgétaire, elle a été miraculeusement levée avec une augmentation annuelle du budget de la Cour de 20 millions d'euros. Mais sur ce point on concèdera volontiers que l'Etat de droit n'a pas de prix.

## Jurisprudence du Conseil d'Etat: le point sur l'indemnité de procédure

Par Mathieu DEKLEERMAKER

Depuis la loi du 6 janvier 2014, le nouvel article 30/1 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat permet à cette juridiction d'accorder une indemnité de procédure prenant la forme d'une intervention forfaitaire dans les frais et honoraires d'avocat de la partie ayant obtenu gain de cause, comme ce qui était déjà le cas devant les juridictions de l'ordre judiciaire. Par un arrêté royal du 28 mars 2014, le Gouvernement a fixé le montant de base de l'indemnité de procédure à 700 euros, le montant minimum à 140 euros et le montant maximum à 1.400 euros. Ce montant maximum peut être porté à 2.800 euros pour les litiges relatifs à la réglementation sur les marchés publics et certains marchés de travaux, de services et de fournitures.

Après plus d'un an et demi d'existence, nous vous proposons un relevé de récents cas de jurisprudence concernant l'octroi ou non d'une indemnité de procédure par le Conseil d'Etat

- « (...) si les parties lient la fixation d'une indemnité de 70 euros à « un accord entre elles qui conditionne le désistement », il y a lieu de considérer que la fixation de l'indemnité de procédure est hors commerce et qu'un tel accord ne saurait lier le Conseil d'Etat appelé à se prononcer sur l'octroi de l'indemnité » (C.E. arrêt n°229.705 du 29 décembre 2015, S.P.R.L. KMC Breweries) ;
- « (...) la fragilité économique de la requérante et la simplicité de l'affaire – au moins en ce qui concerne le Conseil d'Etat (incompétence du Conseil d'Etat en l'espèce) – conduisent à fixer l'indemnité de procédure au minimum légal de 140 € » (C.E. arrêt n°229.810 du 14 janvier 2015, S.P.R.L. CBS Entreprise) ;
- Lorsque plusieurs affaires sont jointes, le Conseil d'Etat accorde autant d'indemnités de procédure qu'il y a d'affaires jointes (par exemple : C.E., arrêt n° 230.816 du 9 avril 2015, Mettens) ;
- « En termes de plaidoiries, la partie requérante sollicite une indemnité de procédure fixée au montant de base. Dès lors qu'elle est formulée pour la première fois à l'audience, la demande d'indemnité de procédure ne répond pas aux exigences de l'article 84/1 de l'arrêté du régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat et doit être déclarée irrecevable » (C.E. arrêt n°231 du 29 avril 2015, S.A. Activa) ;
- « En l'espèce, le désistement d'instance constaté par le Conseil d'Etat est la conséquence de l'absence de réaction des parties requérantes au rapport du Premier auditeur concluant au rejet de leur recours, ainsi qu'au courrier du greffe les informant de la mise œuvre de la procédure simplifiée organisée par l'article 14quater du règlement général de procédure. La seconde partie adverse peut, dans cette hypothèse, être considérée comme celle qui a obtenu gain de cause au sens de l'article 30/1 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat. Il y a, en conséquence, lieu de faire droit à la demande d'indemnité de procédure de la seconde partie adverse » (C.E., arrêt n°231.215 13 mai 2015) ;
- « Considérant que les parties requérantes sollicitent qu'une indemnité de procédure correspondant au montant de base leur soit accordée; que la partie adverse demande, quant à elle, au Conseil d'Etat de «compenser les indemnités de procédure entre parties»;
- « Considérant que les parties requérantes ont décidé de se désister de leur recours et qu'elles ne peuvent donc être considérées comme ayant obtenu gain de cause; que, partant, aucune indemnité de procédure ne leur est accordée; que de même, la partie adverse ayant sollicité la compensation de l'indemnité de procédure, aucune indemnité ne lui est accordée » (C.E., arrêt n° 231.388 du 29 mai 2015, Brolet) ;
- « La partie adverse, ayant obtenu gain de cause et sollicitant une indemnité de procédure, il y a lieu de lui accorder une telle indemnité. Toutefois, dès lors que les requérants bénéficient de l'assistance judiciaire, il y a lieu de fixer le montant de l'indemnité de procédure au montant minimum de 140 euros (...) » (C.E., arrêt n°231.265 du 19 mars 2015, Léon) ;
- « Considérant que le requérant se prévaut, d'une part, de la capacité financière de l'Etat belge et, d'autre part, du caractère manifestement déraisonnable de la situation qui a été créée par l'acte attaqué; que, toutefois, le premier critère ne vaut que lorsqu'il s'agit de diminuer le montant de l'indemnité (...) que, quant à la complexité de l'affaire, le requérant n'en dit mot, ce qui laisse entendre que ce critère, en l'espèce, n'est pas déterminant; que, dans ces circonstances, il y a lieu d'accorder une indemnité de procédure, limitée toutefois au montant de base de 700 euros » (C.E. arrêt n°228.660 du 6 octobre 2014, Ledoux) ;

- « *Considérant que, dans le mémoire en réponse, la partie adverse sollicite la condamnation de la commune requérante au paiement d'une indemnité de procédure au montant de base de 700 euros; que toutefois, à la suite de l'octroi, à l'intervenante, d'un nouveau permis d'environnement, le recours a perdu son objet et qu'il n'y a plus lieu de statuer; que dans ces circonstances, la partie adverse ne peut être considérée comme ayant obtenu gain de cause; que sa demande d'indemnité de procédure doit être rejetée* » (C.E., arrêt n°231.348 du 26 mai 2015, Commune d'Etterbeek);
- « *Que le mémoire en réponse de la première partie adverse a été introduit le 28 janvier 2015 soit au-delà du délai réglementaire de 60 jours prescrit par l'article 6 du règlement général de procédure; qu'il ressort de l'article 21, alinéa 6, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, que le mémoire en réponse tardif est écarté des débats; qu'il n'y a dès lors pas lieu de faire droit à sa demande d'indemnité de procédure* » (C.E., arrêt 231.347 du 28 mai 2015, De Kock).

## Le 16 juillet 2015: la Cour constitutionnelle abat la boucle

Par Jérôme SOHIER et Mathieu DEKLEERMAKER

Depuis le 3 février 2014, date de l'entrée en vigueur de la loi du 20 janvier 2014 portant la dernière réforme du Conseil d'Etat, les avocats se familiarisent peu à peu avec les nouvelles règles de procédure qui leur permettront désormais de pouvoir passer les grilles de la Rue de la Science et d'y dompter les nouveaux pièges du contentieux administratif.

Indemnité réparatrice, indemnité de procédure, intérêt au moyen, mandat *ad litem*, boucle administrative, balance des intérêts,... tels sont quelques unes des nouvelles règles qui régissent désormais le contentieux objectif. Tous ces éléments ont déjà fait l'objet de nombreux commentaires, analyses doctrinales et colloques. Toutefois, la réforme du Conseil d'Etat devait encore passer un ultime test, celui de la Cour constitutionnelle, puisque divers recours ont été introduits à l'initiative de plusieurs particuliers, de nombreuses associations et des Ordres des barreaux flamands, francophones et germanophone.

Par un arrêt du 16 juillet 2015 (n°103/2015), la Cour constitutionnelle a validé, sans grande surprise, les différentes nouveautés de la réforme, à l'exception notable du mécanisme de la boucle administrative. Pour rappel, cette procédure, d'origine néerlandaise, permettait au Conseil d'Etat de charger une autorité administrative, sous réserve du respect de certaines conditions, de corriger ou de faire corriger le vice affectant un acte administratif attaqué devant lui.

L'idée d'introduire le mécanisme de la boucle administrative dans notre contentieux administratif s'est développée, en particulier, à la suite d'arrêts d'annulation rendus par le Conseil d'Etat en avril et en juin 2011 qui avaient contribué, selon les acteurs politiques, à mettre en péril la sécurité juridique.

Il en était notamment ainsi dans l'affaire, assez médiatisée, de la ligne de tram *Deurne-Wijnegem*, où le Conseil d'Etat avait ainsi annulé un permis de bâtir pour l'aménagement de la ligne de tram, en raison des irrégularités ayant affecté la procédure, notamment au regard de l'obligation d'établir un rapport préalable d'incidences sur l'environnement (C.E. 28 avril 2011, n° 212.825). Quatre ans plus tard, la ligne en question fonctionnait régulièrement et l'annulation par le Conseil d'Etat avait eu pour effet d'interrompre brutalement son fonctionnement quotidien, au grand dam de tous ses usagers... (cf. à ce sujet, développements de la proposition de loi modifiant les lois coordonnées du 12 janvier 1973 sur le Conseil d'Etat, déposée le 19 avril 2012 au Sénat, Doc. parl. Sénat 2011-2012, n° 5-1579/1).

L'exemple donné au cours des travaux préparatoires de la nouvelle loi, était celui d'une motivation formelle insuffisante, qui pourrait être rectifiée en permettant à l'autorité de formuler dans l'acte attaqué les motifs qui se trouvent énoncés dans le dossier administratif. De même, un vice tenant à la compétence de l'auteur de l'acte pourrait être corrigé relativement aisément dans le cadre de la boucle. En revanche, l'application de la boucle ne pourrait pas conduire à modifier la portée de la décision attaquée, de telle manière que, par exemple, un vice à l'occasion d'une enquête publique ou d'une audition ne serait pas corrigable dans le cadre d'une telle procédure, puisque la régularité de l'enquête de l'audition pourrait entraîner une modification de la portée de l'acte attaqué.

Si l'application de la boucle administrative conduisait à la correction complète de l'irrégularité constatée, cette correction s'appliquait alors de manière rétroactive et le Conseil d'Etat devait rejeter finalement le recours initial.

En un an d'existence, la boucle administrative n'a pas eu l'occasion d'être éprouvée dans la pratique et n'a en tout cas jamais été actionnée par le Conseil d'Etat (cfr. voy. les rares tentatives : C.E., n°229.398 du 1er décembre 2014, Commune de Theux ; C.E., n°230.105 du 4 février 2015, S.A. BEDIMO ; C.E., n°231.362 du 27 mai 2015, Hayette).



La Cour constitutionnelle a conclu à l'inconstitutionnalité de ce mécanisme tel qu'il est mis en œuvre dans le cadre de la réforme du Conseil d'Etat, en substance pour les motifs suivants :

- la boucle porte une atteinte discriminatoire au principe de l'indépendance et de l'impartialité du juge en permettant au Conseil d'Etat de faire connaître son point de vue sur l'issue du litige avant qu'il ne statue effectivement (cons. B. 11.4 de l'arrêt n° 103/2105 précité) ;
- elle porte également atteinte au droit d'accès à un juge, en ne prévoyant aucune possibilité de recours contre la décision corrigée prise en application de la boucle administrative (cons. B.12.5 de l'arrêt n° 103/2015 précité) ;
- « En ce qu'elle autorise l'organe administratif concerné à fournir, après l'application de la boucle administrative, la motivation requise d'un acte administratif individuel qui n'était pas formellement motivé, la disposition attaquée porte atteinte au droit que la loi du 29 juillet 1991 garantit au destinataire de l'acte, mais aussi à tout tiers intéressé, de prendre immédiatement connaissance des motifs qui justifient la décision, du fait de leur mention dans l'acte même ». La Cour ajoute, sur ce point, que « le droit à la motivation formelle permet de renforcer le contrôle juridictionnel sur les actes administratifs à portée individuelle et le respect du principe de légalité des armes dans le cadre du Contentieux administratif » (cons. B.13.4. de l'arrêt n° 103/2015 précité).

Cette annulation n'a guère étonné le petit monde du droit administratif, puisque la Cour constitutionnelle avait déjà, par un précédent arrêt du 8 mai 2014, annulé la procédure similaire de boucle administrative instaurée par le décret flamand du 6 juillet 2012 modifiant diverses dispositions du Code flamand de l'aménagement du territoire, en ce qui concernait la procédure devant le Conseil pour les Contestations des Autorisations, procédure quasi-identique à celle qui avait été instaurée dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat (arrêt n°74/2014 du 8 mai 2014). L'annulation de la boucle administrative propre au Conseil d'Etat avait alors été prédite par de nombreux commentateurs comme devant être une suite logique (D. RENDERS, « Observations: La boucle administrative ne serait-elle pas bouclée ? », note sous l'arrêt C.C. du 8 mai 2014, J.L.M.B. 2014/25, p.1201 ; F. BELLEFLAMME et J. BOURTEMBOURG, « Requiem pour la boucle ? », J.T. 2014, p. 480 ; B. CAMBIER, A. PATERNOSTRE, T. CAMBIER, « Les accessoirs de l'arrêt d'annulation et la boucle administrative », in *La Justice administrative*, Larcier, 2015, pp.322-328 ; J. SOHIER, *Manuel des procédures devant le Conseil d'Etat*, Kluwer, 2014, p. 106).

De fait, la boucle avait déjà suscité une certaine perplexité dans le chef, notamment, des avocats, certains l'ayant même comparée à la situation d'un arbitre de football qui se mettrait à jouer, en seconde mi-temps, avec l'une des équipes concurrentes !

On rappellera ici que le droit à un « tribunal indépendant et impartial, établi par la loi » constitue l'une des garanties majeures du procès équitable, tel que consacré par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'Homme : en ce sens, le juge doit être indépendant, non seulement à l'égard du pouvoir exécutif ou des parties, mais également vis-à-vis de toutes autres autorités de l'Etat, ce qui implique également que le Tribunal doit disposer du pouvoir de rendre une décision obligatoire « ne pouvant être modifiée par une autorité non judiciaire au détriment d'une partie » (CEDH 19 avril 1994, arrêt Van de Hurk, § 45 ; R. Ergec, *Protection européenne et internationale des droits de l'Homme*, 2<sup>e</sup> éd., Bruylant 2006, p. 212).

La boucle administrative avait le tort d'amener le Conseil d'Etat à jouer, en plein milieu d'un contentieux, à la fois le rôle de juge et de conseiller de l'autorité administrative. C'est bien sur ce point que le mécanisme a pu être jugé inconstitutionnel en l'espèce. Au demeurant, l'utilité du mécanisme est douteuse, puisqu'en cas d'illégalité formelle, il suffit en réalité à l'autorité de retirer son acte, sans que cela n'affecte son contenu, puisqu'elle pourrait parfaitement en reprendre un nouveau avec le même objet, tout en corrigeant le vice de forme apparu en cours de procédure.

L'arrêt met-il cependant un point final à la tentative d'intégration de la boucle administrative en droit belge? Rien n'est moins sûr. Au législateur de reprendre la main, soit en revotant un texte qui répondrait aux objections d'inconstitutionnalité retenues par la Cour, soit en préférant y renoncer et en rester là.

## Le Conseil Supérieur de la Justice, pour quoi faire?

Par François LIBERT

Le Conseil Supérieur de la Justice, le CSJ, apparaît à la fin des années 1990 dans le paysage judiciaire de notre pays.

Nous sommes dans la période post affaire Dutroux qui a particulièrement marqué les esprits et fait éclater au grand jour la nécessité d'une réconciliation entre l'autorité judiciaire, dans son acception la plus large, et le citoyen.

L'idée était à la dépolitisation de la magistrature et à l'instauration d'un contrôle sur l'institution afin d'éviter des « dysfonctionnements », selon le concept très largement utilisé à l'époque, pour qualifier la perception du monde judiciaire par les médias notamment.

Des projets existaient bien sûr au préalable, mais l'affaire précitée fut le *momentum* déclencheur de sorte que le Conseil Supérieur de la Justice vit le jour au travers de l'article 151 §2 de la Constitution et par la loi du 22 décembre 1998, de l'article 259 bis du Code Judiciaire.

La volonté de redonner à la justice une image plus positive, plus tournée vers le monde, s'est imposée et on en retrouve les conséquences dans la structure même du CSJ qui n'est, par exemple, à la différence des conseils supérieurs de la magistrature de différents autres pays européens comme la France, pas exclusivement constitué de magistrats, mais également bien sûr dans les missions de l'institution, telles que nous les évoquerons dans cet article.

Le Conseil Supérieur de la Justice tient en l'an 2000, sa première assemblée.

Sachons que le CSJ compte 44 membres qui exercent un mandat renouvelable, d'une durée de 4 ans. Ceux-ci sont donc dans une parité linguistique parfaite, issus pour moitié de la magistrature et de la société civile au sens large.

Les 22 magistrats sont élus par leurs pairs, alors que 22 non-magistrats, 8 avocats, 6 professeurs d'université, ou de haute école, et 8 membres de la société civile au sens stricts, sont désignés par le Sénat à la majorité des deux tiers.

On retrouve ainsi la spécificité évoquée précédemment, de la volonté du législateur belge d'éviter la création ou le renforcement

d'un esprit corporatiste au sein de cette nouvelle institution.

**Les 44 membres constituent l'Assemblée Générale du CSJ** qui fonctionne également autour des institutions suivantes :

- **Le Bureau** formé de 4 membres qui assurent la présidence du CSJ à tour de rôle, durant une année. On notera qu'ils sont les seuls membres à exercer leur mandat à temps plein.
- **Les Collèges** qui constituent la réunion en groupes linguistiques des membres de l'assemblée générale, pour l'examen de problématiques qui ressortissent exclusivement à des matières francophones ou néerlandophones. Il existe pour chaque collège linguistique deux commissions.
- **Les Commissions** sont les organes au travers desquels les missions propres du Conseil Supérieur s'exercent essentiellement.

On distingue :

- **La Commission de Nomination et de Désignation (la CND)** est constituée de 14 membres et chargée des examens qui apportent aux impétrants en quelque sorte la carte d'accès à la magistrature.

Les candidats ainsi munis de leur sésame se représenteront ensuite devant la CND lorsqu'ils postuleront à un poste précis de magistrat ou plus tard solliciteront une évolution dans leur carrière.

C'est encore une particularité belge d'avoir étendu la compétence du CSJ tant à l'égard des magistrats du siège que de ceux du parquet.

Vous noterez qu'il y a trois types d'examens, ce qu'on appelle communément les trois voies d'accès à la magistrature déterminées et organisées en fonction de l'expérience professionnelle des candidats.

- **La Commission dite d'Avis et d'Enquêtes (la CAE)** est constituée de 8 membres et comme son nom l'indique, est en charge d'avis, de recommandations et d'audits à l'intention du monde politique à propos du fonctionnement de l'institution judiciaire.

La CAE a, par exemple, rédigé des avis sur la réforme du paysage judiciaire, sur la suppression de la Cour d'Assise ou encore sur l'affaire Fortis.

Ajoutons qu'une de ses missions tout aussi importante réside dans le traitement des plaintes individuelles adressées directement par les citoyens à propos de dysfonctionnements qu'ils auraient constatés dans l'institution judiciaire.

Il ne s'agit évidemment pas ici de remettre en question le fond d'un jugement mais d'examiner la manière dont fonctionne l'institution justice et la perception des justiciables.

Il allait de soi que le Conseil Supérieur de la Justice pour garantir son indépendance et l'effectivité de la réalisation des objectifs qui lui étaient confiés devait avoir une existence propre séparée du Service Public Fédéral Justice.

Il dispose d'une équipe de collaborateurs sous la direction de deux administrateurs.

Le CSJ est enfin membre fondateur d'un réseau européen des conseils de la justice, RECJ qui permet la collaboration avec les partenaires européens avec l'objectif de définir

des critères d'amélioration de la justice que ce soit dans le contexte de la formation des magistrats ou plus généralement de la confiance légitime du citoyen dans cette institution fondamentale.

## Le droit au panorama

Par Charlotte CORNET

L'été, les vacances judiciaires, les vacances des parlementaires ... Toutefois, une question en matière de droit d'auteur est revenue par deux fois sur le devant de la scène en cette période d'ordinaire plutôt calme.

Au niveau européen, d'abord. La Commission des affaires juridiques du Parlement européen devait se pencher sur la modernisation du droit d'auteur au sein de l'Union européenne. La matière a été harmonisée la dernière fois, de manière importante, par la directive 2001/29/CE du Parlement Européen et du Conseil du 22 mai 2001 sur l'harmonisation de certains aspects du droit d'auteur et des droits voisins dans la société de l'information.

Or, le contexte et le plein avènement de la société de l'information depuis 2001 nécessite à présent une adaptation en profondeur du droit d'auteur qui ne répond plus aux attentes d'un monde de plus en plus dématérialisé. C'est dans ce contexte que les eurodéputés se sont prononcés sur une note non-contraignante adressée à la Commission, en vue de l'élaboration par cette dernière de la prochaine directive d'harmonisation.

Cette note contient, entre autre, la position du Parlement européen quant au droit au panorama. Ce droit, qui est accepté dans beaucoup d'Etats-membres comme une exception au droit d'auteur, ne l'est, par exemple, pas en Belgique ni en France.

Au départ de la réflexion sur ce droit, inconnu du législateur belge, une note de la députée allemande Julia Reda, membre du parti Pirate et militante d'un droit d'auteur plus souple. Cette dernière souhaitait étendre le droit au panorama à l'ensemble des Etats-membres.

L'idée sous-jacente à ce débat porte sur l'utilisation des images prises dans le domaine public, soit dans le cadre d'un travail journalistique (dans ce cas, le droit belge apporte une solution alternative : on peut parler d'exception pour information du public ou tout simplement d'une tolérance pour des images d'arrière-plan ou « accessoires »), soit dans le cadre d'une utilisation sur des encyclopédies en ligne (à nouveau, le droit belge contient une exception au droit d'auteur en raison d'une finalité pédagogique).

Cette position extrême n'a pas été retenue par la Commission des affaires juridiques. Cette dernière a proposé, au contraire, de soumettre l'utilisation de pareilles images à une autorisation préalable, ce qui semble être une solution peu pragmatique.

Il s'agit, toutefois, ici uniquement d'un cadre non-contraignant qui est communiqué à la Commission à laquelle appartient la décision d'en tenir compte ou pas dans son travail législatif.

Ensuite, au mois d'août, la presse belge s'est fait l'écho d'une question d'apparence anodine : peut-on photographier l'Atomium sans autorisation des titulaires des droits d'auteur s'y attachant ?

La réponse est clairement non en droit belge puisqu'il n'y existe pas de droit au panorama. Toutefois, d'autres exceptions, tenant davantage non pas au contexte de la prise d'images, mais à leur utilisation, peut venir nuancer ce constat. En effet, nous avons évoqué ci-dessus l'exception pour les images d'arrière-plan et pour des images à finalité pédagogique.

Que risquent en réalité des touristes photographiant l'Atomium non pas en arrière mais en avant-plan ? En pratique, rien. Les titulaires des droits d'auteur visent généralement à recevoir une rétribution en donnant une licence pour des exploitations commerciales. On est, donc, loin ici des photographies de vacances. Sur ce plan, un débat sur l'intégration d'un droit au panorama dans le Livre XI du nouveau Code de Droit économique qui comprend l'ancienne loi du 30 juin 1994 relative aux droits d'auteur et voisins semble dénué d'intérêt.

La question prend, par contre, tout son sens pour des professionnels de l'image, photographes et éditeurs de livres sur l'architecture, qui peuvent échapper au coût d'une licence à l'étranger mais pas en Belgique.

L'inclusion d'un droit au panorama ferait, en toute hypothèse, des victimes collatérales puisque les architectes verraient leurs droits d'auteur cantonnés aux seuls plans, sans plus réellement s'attacher à l'aspect extérieur comme c'est le cas actuellement.

Il ne reste plus qu'à attendre la fin des travaux de la Commission européenne pour connaître sa position en la matière. La suite au prochain épisode donc ...

## Actualités

Par Mathieu DEKLEERMAKER

- Les 17 et 21 août 2015 ont été publiés au Moniteur belge, deux nouvelles lois-programme : la loi du 17 juillet 2015 portant des dispositions diverses en matière de santé et la loi du 20 juillet 2015 portant dispositions diverses en matière sociale.

Parmi les innovations apportées par ces deux lois, l'on peut souligner :

### - Pour la loi du 17 juillet 2015 :

- Les personnes qui ne souhaitent pas que l'on prélève leurs organes après leur décès doivent le signaler à leur administration communale. Toutefois, le refus de prélèvement d'organes ne sera désormais plus inscrit au Registre National (art. 100) ;
- Les mutualités qui ne paient pas ou pas suffisamment au patient ou au dispensateur de soins seront désormais sanctionnées par une amende administrative de 125 euros et ce, que cela soit dû à une erreur, un oubli ou une négligence (article 24) ;

### - Pour la loi du 20 juillet 2015 :

- Dans le cadre du débat sur le statut de l'artiste, le législateur définit désormais les prestations artistiques comme « la création et/ou l'exécution ou l'interprétation d'œuvres artistiques dans le secteur de l'audiovisuel et des arts plastiques, de la musique, de la littérature, du spectacle, du théâtre et de la chorégraphie ».

La Commission Artistes, commission instituée dans le giron du SPF Sécurité sociale, a pour mission d'évaluer, sur la base de cette définition et d'une méthodologie déterminée dans son règlement d'ordre intérieur, si l'artiste fournit des prestations ou produit des œuvres de nature artistique au sens de la présente définition.

Le Code judiciaire a également été modifié par la même occasion afin de préciser que les recours contre les décisions de la Commission Artistes relèvent de la compétence des tribunaux du travail (articles 20, 21, 22, 25 et 26) ;

- Le Fonds amiante est organiquement intégré au Fonds des maladies professionnelles (article 40) ;



- En vertu de l'Arrêté royal du 27 septembre 2015 portant modification de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, en ce qui concerne le statut des artistes, et de l'arrêté royal du 26 juin 2003 relatif à l'organisation et aux modalités de fonctionnement de la Commission 'Artistes', (M.B., 7 octobre 2015), les artistes touchant de «petites indemnités» pour leurs prestations artistiques peuvent désormais demandé une dispense de leurs cotisations sociales. Cette dispense vaut également pour les personnes qui les emploient. Toutefois ce nouveau système, n'entrera en vigueur qu'à partir du 1er juillet 2015

- Dans son arrêt du 17 septembre 2015, la Cour constitutionnelle a prononcé l'annulation de deux dispositions de la loi sur le statut unique entre les ouvriers et les employés.

La première disposition visait le « caractère permanent » de l'application de délais de préavis dérogatoires, moins favorables, à l'égard de certains ouvriers. En effet, depuis la loi du 26 décembre 2013, les délais de préavis sont uniformes tant pour les ouvriers que pour les employés. Cette loi a toutefois prévu des délais dérogatoires, plus courts, pour certaines catégories de travailleurs, dont un grand nombre d'ouvriers du secteur de la construction.

La seconde disposition annulée excluait les ouvriers soumis aux délais de préavis dérogatoires du bénéfice de l'indemnité en compensation du licenciement.

La Cour a toutefois précisé que l'annulation de ces deux dispositions n'entrera véritablement en vigueur qu'au 1er janvier 2018.

- Dans un arrêt n° 148/2015 du 22 octobre 2015, la Cour constitutionnelle a précisé que l'article 871 du Code judiciaire selon lequel « Le juge peut néanmoins ordonner à toute partie litigante de produire les éléments de preuve dont elle dispose » ne peut être interprété comme permettant à une partie de demander au juge d'imposer à une autre partie l'adresse privée d'un tiers en vue de recueillir son témoignage.

- « Si le législateur a pu exiger que toute partie à la procédure transmette au greffe de la juridiction saisie les coordonnées d'une personne appelée à témoigner, lorsqu'elles sont en sa possession, afin de faciliter sa convocation par le greffe, il n'apparaît pas nécessaire, en revanche, d'imposer que ces coordonnées privées soient divulguées à l'autre partie lorsque cette dernière n'y a

intérêt qu'afin de faire entendre cette personne comme témoin ».

La Cour précise cependant que cet article peut cependant permettre au juge d'imposer à une partie de communiquer les données personnelles d'un tiers au greffe en vue de sa convocation pour entendre son témoignage.

- Le Conseil d'État a rendu l'arrêt du 2 octobre dernier sur base de la situation particulière d'un étudiant, dans un établissement donné. Même si cet arrêt se penche sur une situation spécifique, il comporte toutefois un intérêt pour un grand nombre d'étudiants. En effet, deux enseignements peuvent être tirés de cette décision.

Le premier est un rappel de l'article 77 du décret paysage et de son application, selon laquelle les établissements ne peuvent pas changer les règles du jeu en cours d'année. La description et la méthode d'évaluation des unités d'enseignement doivent être prévues en début d'année académique, sans modification postérieure possible.

En second lieu, le Conseil d'État a sanctionné le jury, en ce qu'il a fixé une règle d'autorité visant à retirer un point automatiquement par échec compris entre 8 et 9,99 sur 20 par activité d'apprentissage au sein d'une même unité d'enseignement, et ce à la moyenne de cette unité d'enseignement. Le Conseil d'État a jugé qu'en agissant de la sorte le jury a mis à mal « la compétence et le pouvoir du jury souverain ». En définitive, l'arrêt relève que l'esprit du décret paysage est de laisser à l'appréciation du jury la réussite ou non d'une unité d'enseignement, en fonction du/des échec(s) à des activités d'apprentissage, et non d'appliquer une règle automatique sans avoir égard à chaque situation de manière individualisée (C.E., arrêt n° 232.424 du 2 octobre 2015, VERDEL).

- La Cour de Justice de l'Union européenne a invalidé, dans son arrêt C-362/14 du 6 octobre 2015 (en cause Schrems), la décision de la Commission qui constatait que le niveau de protection des données à caractère personnel transférées aux Etats-Unis était adéquat.

En conséquence, les autorités nationales de contrôle peuvent, même en présence d'une décision de la Commission constatant qu'un pays tiers offre un niveau de protection adéquat des données personnelles, examiner concrètement si le transfert des données d'une personne vers ce pays respecte les exigences de la législation de l'Union relative à la protection de ces données.

# LALLEMAND & LEGROS

19 avenue Emile De Mot - 1000 Bruxelles  
Téléphone : + 32 (0)2 648 75 30 - Fax : + 32 (0)2 648 78 41  
Mail : [info@lallemand-legros.be](mailto:info@lallemand-legros.be)  
Visitez notre [site internet](#)  
Lallemand & Legros