



Raad van State
Conseil d'Etat
Staatsrat

AIHJA
IASAJ



Programme d'échanges organisé par l'Association Internationale des Hautes Juridictions Administratives (AIHJA) 2026

Rapport de stage au Conseil d'État de Belgique

- Bruxelles -

Du 18/5/2026 au 29/5/2026



Présenté par Rayane ROUMANI

Conseillère-Adjointe au Conseil d'État du Liban

Table des matières

RÉSUMÉ	4
REMERCIEMENTS	5
I. Programme du stage.....	6
II. L'aspect droit comparé du stage.....	18
A. La place de l'institution dans l'organisation juridictionnelle du pays	19
1. Une place réservée au sein d'une organisation juridictionnelle dualiste	19
a. En Belgique.....	19
b. Au Liban	20
2. Les critères d'attribution des compétences entre les deux ordres de juridiction	21
a. En Belgique.....	21
b. Au Liban	23
B. L'architecture organisationnelle de l'institution	26
1. La structure consultative de l'institution.....	26
a. En Belgique.....	26
b. Au Liban	30
2. La structure contentieuse de l'institution	33
a. En Belgique.....	33
b. Au Liban	36
C. Les approches adoptées dans la pratique juridictionnelle contentieuse de l'institution	38
1. Les étapes d'examen de l'affaire	39
a. En Belgique.....	39
b. Au Liban	40
2. La procédure d'admission en cassation	42
a. En Belgique.....	42
b. Au Liban	43

3. Le référé-suspension	44
a. En Belgique.....	44
b. Au Liban	48
4. L'intervention par avocat	50
a. En Belgique.....	50
b. Au Liban	50
5. La question préjudicielle de constitutionnalité	51
a. En Belgique.....	51
b. Au Liban	52
6. Les compétences accessoires du pouvoir d'annulation	53
a. En Belgique.....	53
b. Au Liban	55
III. Un aspect particulier du droit belge	56
IV. L'aspect « bonnes pratiques » au sein du Conseil d'Etat de Belgique	60
A. La participation active et déterminante des magistrats du Conseil d'Etat dans le processus de nomination des chefs de corps	61
B. L'évaluation des magistrats du Conseil d'Etat	62
C. L'audience publique	64
D. Le calendrier de procédure clair et contraignant.....	64
E. Les banques de données internes et publiques.....	65
V. Les bénéfices du stage	66
VI. Suggestions	67

RÉSUMÉ

Ce stage d'études au sein du Conseil d'État de Belgique s'est principalement axé autour de trois types d'activités couvrant l'ensemble de ses missions.

Tout d'abord, ce stage m'a offert l'opportunité de rencontrer de nombreux collègues, Conseillers d'État et Auditeurs, et de s'entretenir avec eux sur des thèmes spécifiques relatifs au fonctionnement du Conseil d'État hôte comme aux contentieux qui relèvent de sa compétence. Ces entretiens très enrichissants ont profondément alimenté ma réflexion comparatiste entre le droit belge d'une part, et le droit libanais d'autre part.

Ensuite, j'ai eu l'occasion dans le cadre de ce stage d'assister à des séances de la Section de législation du Conseil d'État, ce qui m'a permis de voir de près le rôle dynamique et méticuleux qu'il joue dans le cadre de sa mission consultative aux autorités publiques.

Enfin, j'ai pu également assister aux audiences de plusieurs Chambres de la Section du contentieux administratif du Conseil d'État, formées de trois juges ou d'un juge unique, ce qui m'a permis de percevoir concrètement comment il remplit sa mission juridictionnelle en tant que juge de l'action administrative.

Le bon accomplissement de ce stage a évidemment nécessité une préparation attentive pour chacune des activités précitées¹.

¹ La consultation systématique du site internet du Conseil d'État de Belgique : <https://www.raadvst-consetat.be/?lang=fr> m'a été tellement utile et pratique, de même que la consultation de la base de données Strada lex sur le site : <https://www.stradalex.com/fr>. De plus, pour avoir une image aussi rapide que complète du système constitutionnel de la Belgique, chose qui était indispensable pour comprendre la structure du pays et par la suite la répartition des compétences entre entités fédérale et fédérées, je me suis référée au Syllabus de L. RENDERS, S. TELLIER, *Droit Constitutionnel*, 14^{ème} éd., Bruxelles, EPHEC, 2025-2026. En outre, je me suis principalement appuyée sur deux ouvrages de doctrine : le premier de D. RENDERS, B. GORS, *Le Conseil d'État*, 1^{ère} éd., Bruxelles, Larcier, 2020 ; le second de M. PÂQUES, L. DONNAY, *Contentieux administratif*, 1^{ère} éd., Bruxelles, Larcier, 2023.

REMERCIEMENTS

Je remercie sincèrement l'Association Internationale des Hautes Juridictions Administratives (AIHJA), ainsi que le Président du Conseil d'Etat du Liban Monsieur Youssef GEMAYEL pour cette formidable opportunité qui m'a été offerte de suivre ce stage d'études de deux semaines au sein du Conseil d'Etat de Belgique.

Je tiens également à remercier vivement les chefs de corps du Conseil d'Etat de Belgique le Premier Président Monsieur Wilfried VAN VAERENBERGH, la Présidente Madame Pascale VANDERNACHT, l'Auditeur général Monsieur Luc VERMEIRE et l'Auditeur général adjoint Monsieur Éric THIBAUT pour leur chaleureux accueil et les échanges ouverts et particulièrement enrichissants qu'ils m'ont permis de mener avec eux.

Mes remerciements appuyés vont aussi aux collègues, Mesdames et Messieurs les Conseillers d'Etat, les Auditeurs et les Greffiers, que j'ai eu le privilège de rencontrer et de découvrir avec eux l'organisation, les compétences et le fonctionnement du Conseil, ainsi que les approches adoptées face à de nombreuses problématiques qui le confrontent dans sa mission consultative comme dans sa mission contentieuse.

Je tiens à exprimer ma profonde gratitude particulièrement au Conseiller d'Etat Monsieur Lionel RENDERS qui m'a accompagnée minutieusement tout au long de ce stage et a veillé avec un professionnalisme remarquable à son parfait déroulement et à son excellent aboutissement.

Je mesure pleinement l'honneur qui m'a été fait.

I. Programme du stage

Le programme du stage (ci-joint) préparé et coordonné par les soins du Conseiller d'État Monsieur Lionel RENDERS a pris en considération mes centres d'intérêt et les problématiques que j'ai eu l'occasion de préciser pendant la phase préparatoire du stage. Ce programme très riche et condensé m'a permis, en si peu de temps, d'avoir une image compréhensive de l'organisation, des compétences et du fonctionnement du Conseil d'État hôte. Les principales activités du programme étaient, par ordre chronologique de leur déroulement, les suivantes :

- Accueil et exposé détaillé du programme de stage par le Conseiller d'État Monsieur Lionel RENDERS.
- Entretien avec la Présidente du Conseil d'État Madame Pascale VANDERNACHT sur le thème « Présentation générale du Conseil d'État de Belgique ». Cet entretien fut l'occasion de découvrir surtout l'histoire de la création du Conseil d'État de Belgique, sa place dans l'organisation juridictionnelle du pays, la règle de parité entre francophones et néerlandophones rigoureusement respectée au sein de ses murs et les principes qui commandent la répartition des compétences entre juge administratif et juge judiciaire.
- Entretien avec la directrice administrative du greffe de la Section du contentieux administratif, Madame Cécile BERTIN sur le thème « Greffe – focus Section du contentieux administratif » et avec la directrice administrative du greffe de la Section de législation, Madame Vanessa WIAME sur le thème « Greffe – focus Section de législation ». Cet entretien fut l'occasion de découvrir le rôle actif que joue le Greffe dans les différentes phases de la procédure du contentieux comme d'avis, ainsi que les plateformes informatiques internes et externes mises à sa disposition pour remplir sa mission.

- Entretien avec l'Auditeur général adjoint Monsieur Éric THIBAUT sur le thème « Présentation générale de l'Auditorat – focus fonction d'Auditeur général adjoint ». Cet entretien m'a offert un panorama complet de la mission, de l'organisation et du fonctionnement de l'Auditorat, de même qu'il m'a permis de voir concrètement le rôle et la panoplie de compétences qu'exerce l'Auditeur général (adjoint) dans sa fonction de chef de corps au sein de l'Auditorat chargé de veiller à son bon fonctionnement.
- Entretien avec le Conseiller d'État Monsieur Frédéric VANNESTE sur le thème « Présentation générale de l'organisation du contentieux juridictionnel de l'action administrative ». Cet entretien a été l'occasion de se pencher sur l'architecture juridictionnelle des niveaux d'examen des affaires devant le Conseil d'État (en premier et dernier ressort, en cassation, etc.) selon le type du contentieux, ce qui m'a surtout permis de découvrir la disparité dans l'organisation du contentieux juridictionnel devant les Sections francophones d'une part, et devant les Sections néerlandophones, d'autre part, notamment du fait de la création par la Flandre de juridictions administratives spécialisées dans certains contentieux particulièrement colossaux tels les litiges en matière d'urbanisme et d'environnement.
- Entretien avec la Première Auditrice chef de Section de législation Madame Anne VAGMAN sur le thème « Section de législation – focus fonctions d'Auditeur et de Premier Auditeur chef de section ». Cet entretien m'a offert une présentation exhaustive des attributions et du fonctionnement de la Section de législation au sein de l'Auditorat, et m'a permis d'appréhender le rôle dynamique et central que joue l'Auditeur tout au long de la procédure d'avis.
- Séance de la IV^{ème} chambre de la Section de législation, suivie d'un entretien avec le Conseiller d'État – Président de ladite chambre Monsieur Bernard BLERO. L'assistance à cette séance (comme d'ailleurs à la seconde séance évoquée ci-après)

m'a permis de voir concrètement le déroulement du délibéré dans la procédure d'avis et les échanges approfondis et très attentifs entre les conseillers d'Etat et l'Auditeur à propos du projet de texte examiné. Durant cette séance, la IV^{ème} chambre a traité 4 demandes d'avis introduites sur la base de l'article 84, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o des lois coordonnées « sur le Conseil d'Etat », limitant par la suite son examen à la compétence de l'auteur de l'acte, au fondement juridique ainsi qu'à l'accomplissement des formalités prescrites, conformément à l'article 84, paragraphe 3, des lois coordonnées. Les textes examinés étaient les suivants : 1) un avant-projet de décret de la Région wallonne modifiant un article du Code wallon de l'action sociale et de la santé afin de transposer une directive européenne ; 2) une proposition de loi visant à transposer la directive européenne 2019/1937 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union en ce qui concerne la Cour des comptes ; 3) un avant-projet de loi portant confirmation d'un arrêté royal ; 4) un projet d'arrêté du Gouvernement wallon modifiant un article du Code réglementaire wallon de l'action sociale et de la santé.

- Entretien avec la Première Auditrice Madame Valérie MICHIELS sur le thème « Focus le Conseil d'Etat ouvert sur l'extérieur ». Cet entretien m'a permis de voir les divers aspects d'interactions et de relations entre le Conseil d'Etat hôte et l'extérieur, au niveau national (accueil de stagiaires d'universités ou de hautes écoles, organisation de journées portes ouvertes au public ainsi que des visites de groupes, la possibilité pour les magistrats d'être placé en détachement temporaire auprès d'une institution nationale ou de siéger dans des conseils ou des commissions telle la CADA², etc.), de même qu'au niveau international (accueil de magistrats stagiaires européens ou étrangers, les stages d'études effectués par les magistrats du Conseil d'Etat de Belgique en Europe ou à l'étranger, etc.).

² Commission d'Accès aux Documents Administratifs

- Audience de la VI^{ème} chambre, présidée par la Conseillère d'État – Présidente de chambre f.f.³ Madame Florence PIRET. Il s'agissait d'une audience à juge unique statuant sur une demande de suspension introduite selon la procédure d'extrême urgence contre la décision d'une association sans but lucratif d'attribuer un marché public à une société.
- Entretien avec le Premier Auditeur Monsieur Stéphane TELLIER sur le thème « Transparence administrative – focus recours administratifs et juridictionnels ». Cet entretien fut l'occasion de découvrir le contexte historique de la consécration du droit à la transparence administrative érigé en droit fondamental par l'article 32 de la Constitution belge⁴, et m'a présenté une image complète des recours administratifs et juridictionnels spécialement aménagés au niveau des entités fédérale et fédérées dans le but de garantir le respect de ce droit.
- Audience de la XI^{ème} chambre, présidée par le Conseiller d'État – Président de chambre Monsieur Yves HOUYET. Il s'agissait d'une audience à juge unique siégeant en référé ordinaire sur deux demandes de suspensions introduites par la même partie requérante (un étudiant), contre les décisions d'un établissement d'enseignement supérieur libre lui infligeant la sanction d'exclusion jusqu'à la fin de l'année académique pour faute grave.
- Entretien avec le Premier Auditeur chef de section du contentieux Monsieur Benoit CUVELIER assisté en partie par l'Auditeur adjoint Monsieur François XAVIER sur le thème « Section du contentieux administratif – focus contentieux des pouvoirs locaux ». Cet entretien a été l'occasion de se pencher sur le contentieux relatif au fonctionnement et aux compétences très vastes des pouvoirs locaux, notamment les

³ faisant fonction

⁴ L'article 32 de la Constitution belge stipule : « Chacun a le droit de consulter chaque document administratif et de s'en faire remettre copie, sauf dans les cas et conditions fixés par la loi, le décret ou la règle visée à l'article 134. ».

Communes avec leurs trois organes : le Conseil communal, le Collège communal et le Bourgmestre, et m'a permis surtout de percevoir la nature et l'étendue du contrôle qu'exerce le Conseil d'Etat sur les mesures et décisions prises par ces pouvoirs locaux dans l'exercice de leur fonction.

- Audience de la VIII^{ème} chambre, suivie d'un bref entretien avec le Conseiller d'Etat – Président de ladite chambre Monsieur Frédéric GOSSELIN. Il s'agissait d'une audience à trois juges siégeant sur quatre requêtes en annulation dirigées toutes contre la Région Wallonne et posant le même problème de droit, à savoir l'interprétation qui devra être retenue des dispositions législatives relatives aux critères de détermination du plafond de rémunération d'un mandataire public local. Cette Audience a été précédée d'une réunion préparatoire avec le Conseiller d'Etat rapporteur dans ces requêtes Monsieur Raphaël BORN.
- Entretien avec l'Auditeur Monsieur Xavier MINY sur le thème « Focus fiscalité locale ». Cet entretien consacré à mon domaine de prédilection, la fiscalité, a été l'occasion de découvrir de près les spécificités et les enjeux du système fiscal belge dus principalement à l'attribution par la Constitution⁵ du pouvoir souverain de lever l'impôt à l'Etat fédéral aussi bien qu'aux entités fédérées. Cet entretien qui m'a dévoilé la complexité de ce système fiscal très unique, m'a présenté également les règles de répartition de compétences entre le juge administratif et le juge judiciaire en matière fiscale.
- Entretien avec la Première Auditrice Madame Muriel VANDERHELST et l'Auditrice Madame Marie LAMBERT de ROUVROIT sur le thème « Section du contentieux administratif – focus contentieux de la commande publique ou des marchés publics ». Cet entretien fut surtout l'occasion de s'approfondir sur les

⁵ Articles 170 et s.

critères qui commandent la répartition des compétences entre le Conseil d'État et le juge judiciaire en matière de contentieux des marchés publics, et l'intervention du législateur à ce niveau pour fixer un critère clair de répartition au vu des directives européennes exigeant l'existence d'un recours effectif et efficace.

- Audience de la XV^{ème} chambre présidée par la Conseillère d'État – Présidente de chambre Madame Anne-Françoise BOLLY. Il s'agissait d'une audience à trois juges siégeant sur quatre requêtes en annulation : 1) la première requête était dirigée contre La Région de Bruxelles-Capitale et avait pour objet une demande d'annulation d'une décision infligeant une amende administrative au requérant pour infractions urbanistiques ; 2) la deuxième requête était dirigée contre La Région de Bruxelles-Capitale et avait pour objet une demande d'annulation d'une décision de refus d'un permis d'urbanisme ; 3) la troisième requête était dirigée contre La Région de Bruxelles-Capitale et avait pour objet une demande d'annulation d'une décision infligeant une amende administrative au requérant pour cause de logement inoccupé à Bruxelles ; 4) la quatrième requête était dirigée contre La Région Wallonne et avait pour objet une demande d'annulation de deux décisions privant la partie requérante du droit d'obtention de certificats verts relatifs à une installation photovoltaïque.
- Entretien avec la Conseillère d'État Madame Élisabeth WILLEMART sur le thème « Section du contentieux administratif – focus contentieux de l'urbanisme et de l'environnement bruxellois ». Cet entretien a été l'occasion de découvrir les divers types de litiges qui sont portés devant le Conseil d'État en matière d'urbanisme et d'environnement bruxellois, et les principaux enjeux qu'ils posent, de même qu'il m'a permis de s'arrêter sur la question de l'efficacité et la valeur qui s'attachent à une décision d'annulation d'un permis d'urbanisme en vertu duquel des travaux ont été totalement ou partiellement exécutés, notamment suite au rejet par le Conseil d'État de la demande de suspension de ce permis pour absence de preuve d'urgence ou de moyen sérieux susceptible *prima facie* de justifier l'annulation.

- Entretien avec le Conseiller d'État Monsieur Emmanuel JACUBOWITZ sur le thème « Section du contentieux administratif – focus contentieux de la cassation administrative et médiation ». Cet entretien m'a offert une image complète et particulièrement détaillée de la procédure en cassation administrative devant le Conseil d'État, et m'a permis surtout de découvrir l'évolution dans le temps de cette procédure, les matières dans lesquelles le Conseil État siège en cassation et les différences à ce niveau entre les chambres francophones et les chambres néerlandophones du fait de la création de juridictions administratives flamandes de premier degré spécialisées dans certains contentieux. Cet entretien m'a permis également de découvrir la procédure d'admissibilité spécialement aménagée en cassation pour filtrer rapidement les recours inadmissibles, de même que l'étendue du contrôle qu'exerce le Conseil d'État en cassation en tant que juge du droit et non des faits.

Cet entretien fut aussi l'occasion de se pencher sur les étapes de la mise en place en Belgique d'un cadre légal autorisant le recours à la médiation pour résoudre les différends impliquant une personne morale de droit public, et de s'arrêter sur l'efficacité de ce processus pour résoudre ce type de conflits.

- Séance de la IV^{ème} chambre de la Section de législation, suivie d'un entretien avec le Conseiller d'État – Président de ladite chambre Monsieur Bernard BLERO. Durant cette séance, la IV^{ème} chambre a traité 3 demandes d'avis introduites sur la base de l'article 84, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o des lois coordonnées « sur le Conseil d'État », limitant par la suite son examen à la compétence de l'auteur de l'acte, au fondement juridique ainsi qu'à l'accomplissement des formalités prescrites, conformément à l'article 84, paragraphe 3, des lois coordonnées. Les textes examinés étaient les suivants : 1) un projet d'arrêté royal modifiant des dispositions réglementaires en vue du remplacement des paiements par assignations postales par des paiements par chèque circulaire ; 2) un avant-projet de loi relatif aux traitements de données à caractère personnel par la Direction générale Office des étrangers ; 3) un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-

Capitale modifiant deux arrêtés royaux suite à la suppression des réductions d'impôt pour les prestations fournies par un travailleur dans le cadre des agences locales pour l'emploi et pour les prestations payées avec des titres-services.

- Visite historique des bâtiments du Conseil d'État avec la Greffière et l'historienne Madame Anne-Catherine VAN GEERSDAELE. Il s'agissait d'une agréable pause culturelle durant laquelle j'ai découvert l'histoire et les détails architecturaux des deux prestigieux immeubles en plein cœur de Bruxelles du 33, rue de la Science « Hôtel du Marquis d'Assche », le premier siège du Conseil d'État, et du 35, rue de la Science « Hôtel Loewenstein », occupé par le Conseil d'État depuis les années 90.
- Entretien avec la Conseillère d'État – Présidente de la VI^{ème} chambre f.f. Madame Florence PIRET sur le thème « Section du contentieux administratif – focus contentieux des affaires sociales et de la santé publique, ainsi que du droit administratif de l'économie ». Cet entretien m'a offert une vue d'ensemble sur les divers types de litiges qui relèvent de la compétence du Conseil d'État hôte en matière d'affaires sociales, de santé publique, d'énergie, de travail, d'affaires économiques et de marchés publics et m'a révélé le rôle primordial qu'il joue à tous ces niveaux se rattachant à la vie quotidienne de la société.
- Entretien avec la Documentaliste Madame Sandrine BAERTS, et l'Attachée juriste Madame Cathy MAES sur le thème « Focus gestion des banques de données par l'Auditorat ». Cet entretien fut l'occasion de découvrir de près la rigoureuse technique de gestion de la banque de données interne relative aux arrêts rendus par la Section du contentieux administratif, et du développement considérable de cette banque de données avec le temps aussi bien au niveau qualitatif qu'au niveau quantitatif, ce qu'il l'a rendue un outil de travail efficace et indispensable à la disposition des magistrats. De même, cet entretien m'a présenté la banque de données externe JuriDict consultable depuis le site du Conseil d'État, permettant

ainsi au public d'accéder facilement au contenu juridique de la jurisprudence de la Section du contentieux administratif.

- Audience de la XIII^{ème} chambre, suivie d'un entretien avec la Conseillère d'État – Présidente de ladite chambre Madame Colette DEBROUX. Il s'agissait d'une audience à trois juges siégeant sur une affaire relevant d'un intérêt public supérieur (I.P.S.), en l'espèce un recours en annulation dirigé contre la Région Wallonne et ayant pour objet un arrêté ministériel accordant à une société un permis de construction, d'exploitation et d'aménagement de la zone de montage de deux éoliennes.

L'entretien qui a suivi cette audience fut l'occasion de découvrir les divers types de litiges qui sont portés devant le Conseil d'État en matière d'urbanisme et d'environnement wallons et le volume colossal de ce contentieux qui nécessite à juste titre un effectif adéquat de magistrats à l'Auditorat comme au Conseil d'État pour le traiter. Cet entretien m'a permis également de s'arrêter sur la notion d'affaires relevant d'un intérêt public supérieur (I.P.S.) qui désigne les affaires liées à la transition énergétique ou à l'utilisation et au déploiement de sources d'énergie renouvelable produite à partir de sources non fossiles renouvelables, comme par exemple l'énergie éolienne ou l'énergie solaire thermique ou photovoltaïque. En effet, cet entretien m'a présenté le contexte européen de la mise en place de cette notion en vue d'accélérer le déploiement des énergies renouvelables pour pallier aux besoins énergétiques de l'Union européenne, ce qui a conduit à l'édiction en Belgique d'un arrêté royal⁶ prévoyant le traitement de ces affaires très techniques de manière prioritaire par le Conseil d'Etat, et dans le respect d'un délai maximal de procédure raccourci.

- Entretien avec l'Auditrice Madame Ambre VASSART sur le thème « Focus police administrative générale ». Cet entretien m'a clarifié les spécificités en droit belge de

⁶ Arrêté royal du 21 juillet 2023.



la police administrative générale ayant pour mission de maintenir l'ordre public matériel dans sa trilogie de sécurité, salubrité et tranquillité publiques, et dont le législateur fédéral a confié aux Communes. Cet entretien m'a permis alors de découvrir le vaste cadre dans lequel s'exerce la police administrative générale par les organes communaux et les compétences respectives de ceux-ci selon l'objet et la nature juridique de la mesure à prendre, les actes réglementaires relevant du Conseil communal et les décisions individuelles relevant du Bourgmestre. Ce fut également l'occasion de s'arrêter sur les enjeux que présente le contrôle des mesures de police administrative au contentieux, notamment l'étendue du contrôle du juge administratif qui se borne en principe à vérifier la proportionnalité de l'acte et non pas son opportunité, à laquelle s'y ajoute la délicate mission de devoir trancher dans certains cas si une mesure relève de la police administrative générale et donc de la compétence de la Commune, ou bien si elle relève de la police administrative spéciale, et ne peut donc être rattachée à aucune compétence de celle-ci.

- Audience de la XIII^{ème} chambre, suivie d'un entretien avec la Conseillère d'Etat – Présidente de ladite chambre Madame Laure DEMEZ. Il s'agissait d'une audience à juge unique siégeant sur quatre requêtes en annulation : 1) la première requête était dirigée contre la Région wallonne et avait pour objet une demande d'annulation d'un arrêté ministériel octroyant à une commune une autorisation de créer et de modifier des voiries communales ; 2) la deuxième requête était dirigée contre la Région wallonne et avait pour objet une demande d'annulation d'un arrêté ministériel refusant partiellement une demande d'un permis d'urbanisme présentée en vue de régulariser des infractions urbanistiques ; 3) la troisième requête était dirigée contre la Région wallonne et avait pour objet une demande d'annulation d'un arrêté ministériel octroyant un permis d'urbanisme sollicité pour la régularisation de l'aménagement d'un logement ; 4) la quatrième requête était dirigée contre la Région wallonne et avait pour objet une demande d'annulation d'un arrêté ministériel refusant une demande d'un permis d'urbanisme présentée en vue de régulariser la modification du relief du sol.



L'entretien qui a suivi cette audience sur le thème « Section du contentieux administratif – focus influence du droit européen sur le droit de l'environnement » m'a permis de découvrir l'impact particulièrement positif des règlements et directives de l'Union européenne sur le droit national relatif à la protection de l'environnement, le droit européen étant devenu la source normative principale du droit interne en la matière, en Belgique comme dans tous les États membres de l'Union européenne. Cet entretien fut aussi l'occasion de se pencher sur le rôle dynamique de la Cour de Justice de l'Union européenne dans l'interprétation du droit européen sur la protection de l'environnement, et sur l'influence de sa jurisprudence sur la solution que le Conseil d'État donne aux litiges portés devant lui.

- Entretien avec l'Auditeur Monsieur Julien GAUL sur le thème « Focus section de la législation – banque de données – Capita Selecta ». Cet entretien m'a présenté concrètement la méthode pointue de gestion de la banque de données relative aux avis rendus par la Section de législation, Capita Selecta, et la structure arborescente des rubriques et des mots-clefs suivant lesquels les avis sont classés, ce qui a rendu cette banque de données un outil de recherche très efficace à la disposition des magistrats, contribuant considérablement à la qualité du travail effectué.
- Audience de la VIII^{ème} Chambre, précédée d'un entretien avec le Conseiller d'État – Président de ladite Chambre Monsieur Frédéric GOSSELIN. Il s'agissait d'une audience à juge unique siégeant sur quatre requêtes en annulation : 1) la première requête était dirigée contre la Région de Bruxelles-Capitale et l'Agence régionale pour la propreté et avait pour objet une demande d'annulation d'arrêtés du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale qui promeuvent deux agents ; 2) la deuxième requête était dirigée contre la ville de Charleroi et avait pour objet une demande d'annulation de la délibération du Conseil Communal de la ville de Charleroi désignant au poste de directeur de budget une personne autre que le requérant et du refus implicite qui en découle de désigner le requérant à ce poste ; 3) la troisième requête était dirigée contre l'État belge - le ministre de l'Intérieur -

Police Fédérale et avait pour objet une demande de suspension et d'annulation de la décision du Directeur de la Direction de la Lutte contre la Criminalité grave et organisée de la Police fédérale plaçant le requérant en dispense de service ; 4) la quatrième requête était dirigée contre l'Académie des Arts de la parole, de la danse et de la musique de Saint-Josse et Schaerbeek, et avait pour objet une demande de suspension et d'annulation de la décision de cette dernière de requalifier la nomination de la requérante à titre définitif en contrat de travail et non en engagement statutaire.

L'entretien qui a précédé l'audience fut l'occasion d'une part de s'arrêter sur les enjeux des affaires inscrites à cette audience, et d'autre part de se pencher sur certains aspects du contentieux de la fonction publique, notamment l'étendue du contrôle exercé en matière disciplinaire par le Conseil d'État, ce dernier s'abstenant de contrôler l'opportunité ou la proportionnalité de la sanction sauf le rare cas d'erreur manifeste, et limitant son contrôle au respect des règles de la procédure disciplinaire, et particulièrement le principe à valeur législative de respect des droits de la défense, ce qui témoigne la rigide séparation des pouvoirs à ce niveau entre le Conseil d'État et l'administration.

- Entretien avec la Première Auditrice Madame Claudine MERTES et l'Auditeur Monsieur Florian DUFOUR sur le thème « Section du contentieux administratif – focus contentieux de la suspension ». Cet entretien m'a permis de découvrir les particularités de la procédure de référé-suspension devant le Conseil d'État hôte avec ses deux variantes : le référé ordinaire et le référé en extrême urgence, de même qu'il m'a présenté l'approche suivant laquelle le Juge procède pratiquement pour examiner si les conditions de la suspension sont réunies, et donc pour apprécier s'il y a urgence, et au moins un moyen sérieux susceptible *prima facie* de justifier l'annulation. Cet entretien fut également l'occasion de s'arrêter sur le degré et l'objet de la motivation que le Conseil d'État est tenu d'adopter lorsqu'il statue sur une demande en suspension, et sur l'avantage pratique de cette motivation qui pourra servir ultérieurement de base pour la solution au fond du litige.

- Entretien de conclusion du stage avec le Premier Président du Conseil d'État Monsieur Wilfried VAN VAERENBERGH. Cet entretien a été l'occasion de faire un tour d'horizon du programme de stage en s'arrêtant sur les principales similitudes et différences entre le Conseil d'État belge et le Conseil d'État libanais au niveau de leurs compétences, de leur organisation et de leur fonctionnement. Cet entretien m'a également permis de poser certaines questions sur des enjeux délicats et étroitement liés au bon fonctionnement de toute juridiction, notamment son indépendance vis-à-vis du pouvoir politique, les critères suivant lesquels les magistrats sont recrutés et promus et le processus d'évaluation de leur activité professionnelle. Cet entretien a aussi et surtout insisté sur la nécessité pour le Chef de corps de veiller au bien-être des magistrats tant au niveau personnel qu'au niveau professionnel.

II. L'aspect droit comparé du stage

Ma réflexion durant ce stage d'études a été particulièrement animée par la perspective de droit comparé. En effet, ce stage m'a offert l'opportunité d'examiner profondément les spécificités du droit belge par rapport au droit libanais, ce qui m'a permis à juste titre de réaliser à quel point nos systèmes diffèrent, alors même que nos deux Conseils d'État sont chargés de la même mission, et qu'ils la remplissent pleinement.

Il est exposé ci-après, succinctement, les principales questions juridiques au niveau desquelles la comparaison a été menée.

Il paraît opportun de classer ces questions sous trois catégories : les problématiques qui s'attachent à la place de l'institution dans l'organisation juridictionnelle du pays (A), les questions relatives à l'architecture organisationnelle de l'institution (B) et les positions adoptées dans la pratique juridictionnelle de celle-ci (C).

A. La place de l'institution dans l'organisation juridictionnelle du pays

Le Conseil d'État belge, comme son homologue libanais, s'inscrivent dans une organisation juridictionnelle dualiste (1). Cependant, les règles qui commandent la délimitation de leurs compétences respectives par rapport aux juridictions de l'ordre judiciaire divergent considérablement (2).

1. Une place réservée au sein d'une organisation juridictionnelle dualiste

a. En Belgique

Bien que la Constitution belge de 1831 ait adopté le dualisme juridictionnel dès l'origine, ce dualisme était cependant facultatif à l'époque puisque le Constituant réservait toute son attention et sa confiance au pouvoir judiciaire⁷, laissant au législateur en vertu de l'article 146 de la Constitution la possibilité d'établir des « juridictions contentieuses » y compris une juridiction administrative.

Ce n'est qu'à la suite d'une révision constitutionnelle de 1993 que ce dualisme juridictionnel est devenu obligatoire, avec la consécration de l'existence et des missions du Conseil d'État à l'article 160 de la Constitution, de même que de la possibilité d'établir des « juridictions administratives » en vertu d'une loi à l'article 161 de la Constitution.

Entretemps, ce dualisme juridictionnel, quoique facultatif, n'était cependant pas virtuel. En effet, le Conseil d'État avait été créé par la loi en 1946, d'une part, comme une « juridiction contentieuse », sur la base de l'article 146 de la Constitution de 1831 et, d'autre part, comme organe consultatif sur la base du pouvoir du législateur.⁸

⁷ L'article 159 de la Constitution belge stipule : « Les cours et tribunaux n'appliqueront les arrêtés et règlements généraux, provinciaux et locaux, qu'autant qu'ils seront conformes aux lois ».

⁸ Sur l'historique, voir M. PÂQUES, L. DONNAY, Op. cit., n^{os} 205 et s. ; D. RENDERS, B. GORS, Op. cit., n^{os} 13 et s..

Il reste que la consécration de l'existence et des fonctions du Conseil d'État de Belgique par la norme juridique suprême de l'État constitue certainement une ultime garantie pour la pérennité de l'institution.

D'ailleurs, l'insertion dans la Constitution des articles 160 et 161 précités sous un nouveau chapitre VII intitulé « Du Conseil d'État et des juridictions administratives » reflète la volonté du constituant de permettre la création d'un ensemble ordonné de juridictions administratives fédérales avec au sommet le Conseil d'État à l'instar de l'ordre judiciaire et à côté de celui-ci.

Cependant, cette volonté n'a jamais été concrétisée au niveau fédéral et les juridictions administratives de première instance à compétence générale n'ont jusqu'à présent pas été établies. Seules certaines juridictions administratives sectorielles ont abouti, au niveau fédéral (par exemple le Conseil du contentieux des étrangers) comme au niveau de certaines entités fédérées (notamment le Conseil flamand pour les contestations des autorisations en matière d'urbanisme)⁹, sans pour autant être liées au Conseil d'État dans leur gestion ou dans leur fonctionnement.

b. Au Liban

La Constitution ne contient aucune disposition qui détermine la nature de l'organisation juridictionnelle au Liban.

En effet, l'article 20 de la Constitution formulé très succinctement, se borne depuis 1926 à insister sur l'indépendance des magistrats dans l'exercice de leurs fonctions tout en laissant au législateur la compétence d'organiser par la loi le fonctionnement des tribunaux quels que soient leurs compétences et leurs degrés.

⁹ Voir sur ce point, M. PÂQUES, L. DONNAY, Op. cit., n^{os} 232 et 263.

Après une période mouvementée, le législateur libanais a adhéré définitivement depuis 1953 à la dualité juridictionnelle inspirée du droit français.¹⁰

Actuellement, le Statut du Conseil d'État du Liban¹¹ énonce expressément dans son article 1^{er} que la juridiction administrative se compose du Conseil d'État et des tribunaux administratifs, et que le Conseil d'État est la haute juridiction qui se trouve à la tête de ces tribunaux. Ce Statut précise également qu'outre cette compétence, le Conseil d'État contrôle les projets d'actes législatifs et réglementaires.

Cependant, ces tribunaux administratifs de première instance dont la création découle d'une loi qui a modifié le Statut du Conseil d'État en 2000, n'ont pas été installés jusqu'à nos jours.

Le législateur libanais a également institué indépendamment du Conseil d'État des commissions dites administratives à caractère juridictionnel pour examiner en première instance les litiges relevant de certaines matières comme le contentieux fiscal.

2. Les critères d'attribution des compétences entre les deux ordres de juridiction

a. En Belgique

Les principes de répartition des compétences entre les juridictions administratives et les juridictions judiciaires découlent des articles 144 et 145 de la Constitution belge¹². Celle-ci tient compte de la nature du droit

¹⁰ Voir sur ce point : J. CHAUL, « Le rôle du Conseil d'État dans l'élaboration du droit », *Proche-Orient Études Juridiques* n° 77, Beyrouth, 2024, pp. 7-17, publié sur le site : <https://e-journals.usj.edu.lb/poej/vol77/iss2024/2/>

¹¹ Décret-loi n° 10434 du 14/6/1975.

¹² L'article 144 stipule : « Les contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des tribunaux. Toutefois, la loi peut, selon les modalités qu'elle détermine, habiliter le Conseil d'état ou les juridictions administratives fédérales à statuer sur les effets civils de leurs décisions. ».

L'article 145 stipule : « Les contestations qui ont pour objet des droits politiques sont du ressort des tribunaux, sauf les exceptions établies par la loi. ».

objet du litige. En effet, lorsque le litige porte sur la reconnaissance de droits civils ou de droits politiques, même dans le cadre de rapports de droit public, il relève en principe de la compétence du juge judiciaire, sauf les exceptions prévues par la Constitution pour les droits civils, ou par la loi pour les droits politiques.

D'ailleurs, les droits civils ont été définis comme « les droits naturels ou artificiels reconnus ou institués par la loi au profit de tout individu humain, national ou étranger, en dehors de sa qualité de citoyen, et dont l'objet immédiat est, précisément, le bien propre et privé de l'individu »¹³. C'est le cas par exemple des litiges touchant à l'interprétation, à l'exécution, à l'annulation ou à la résiliation des contrats, quelle que soit leur nature.

Les droits politiques quant à eux ont été définis comme « ceux qui donnent à la personne le droit de participer de manière active à l'exercice de la souveraineté et de bénéficier, au titre de membre de la collectivité politique organisée, à la distribution des services que la puissance publique procure au titre de droit »¹⁴. C'est le cas par exemple des litiges préélectoraux relatifs à l'électorat ou à l'éligibilité.

Plus tard, les droits civils et les droits politiques seront englobés dans le concept commun de droits subjectifs relevant de la compétence du juge judiciaire, pour favoriser l'émergence d'une nouvelle catégorie, celle du droit objectif dont le contentieux, lorsqu'il porte sur le contrôle de la conformité des actes administratifs unilatéraux, est réservé au juge administratif.¹⁵

La juridiction administrative s'est vue donc attribuer à titre subsidiaire le contentieux objectif, à savoir le contentieux de l'annulation et de la

¹³ Jean DABIN cité in D. RENDERS, B. GORS, Op. cit., n° 6.

¹⁴ Ibid n° 8.

¹⁵ Voir sur ce point : M. PÂQUES, L. DONNAY, Op. cit., n°s 205 et 229.

suspension puisqu'ils échappent à la catégorie des droits civils ou celle des droits politiques.¹⁶

En effet, l'annulation de l'acte administratif par le Conseil d'État n'est pas la réparation en nature de la lésion d'un droit subjectif du requérant, ou d'un dommage qu'il subirait du fait de l'acte.

Notons que depuis 2014, et en vertu d'un amendement de l'article 144 de la Constitution lui ajoutant un second alinéa, le Conseil d'État est désormais compétent pour statuer sur les effets civils de ses décisions au même rang que le juge judiciaire qui était à l'origine seul compétent pour connaître des litiges relatifs à la responsabilité des pouvoirs publics.¹⁷

Quant au règlement des conflits de compétences entre l'ordre judiciaire et le Conseil d'État, il est expressément confié par l'article 158 de la Constitution à la Cour de cassation, ce qui pose problème dès lors qu'elle est elle-même la juridiction suprême de l'ordre judiciaire.

En outre, aucun texte de loi ne permet expressément la communication entre l'ordre judiciaire et le Conseil d'État, ni par voie de question préjudicielle, ni par tout autre mécanisme.

Le contentieux administratif en Belgique est donc pratiquement réparti entre le juge judiciaire et le juge administratif, et l'on ne peut qualifier ce dernier comme le juge naturel de l'action de l'administration.

b. Au Liban

Les principes de répartition des compétences entre les juridictions administratives et les juridictions judiciaires sont prévus par la loi et complétés le cas échéant par la jurisprudence. En effet, c'est la loi qui

¹⁶ Voir sur ce point : D. RENDERS, B. GORS, Op. cit., n° 12.

¹⁷ Voir sur ce point : M. PÂQUES, L. DONNAY, Op. cit., n° 231.

détermine pour chaque juridiction (civile, pénale, administrative, religieuse, etc.) sa compétence matérielle¹⁸.

S'agissant de la juridiction administrative, le législateur a précisé dans l'article 60 du Statut du Conseil d'État du Liban que le Conseil d'État est la haute juridiction ordinaire des litiges administratifs, puis a pris le soin d'énumérer dans les articles suivants¹⁹ à titre indicatif non exhaustif les divers litiges qui relèvent de la compétence de la juridiction administrative comme par exemple les demandes d'indemnisation du préjudice résultant de travaux publics, les litiges relatifs aux contrats administratifs, les litiges fiscaux, les recours en annulation pour excès de pouvoir contre les décrets et les actes réglementaires, etc..

Le législateur libanais a donc attribué à la juridiction administrative la compétence principale et quasi exclusive en la matière, la baptisant ainsi comme juge naturel de l'action de l'administration.

Seules quelques exceptions prévues par le législateur échappent à cette règle, comme l'exception figurant à l'article 61 alinéa 2 du statut du Conseil d'État, qui attribue aux juridictions de l'ordre judiciaire la compétence en matière de demande d'indemnisation des préjudices résultant des accidents de véhicules de l'administration.

À ce paysage législatif s'ajoute aussi des solutions jurisprudentielles qui viennent clarifier et simplifier les règles d'attribution de compétences, comme celles qui consacrent l'existence d'un bloc de compétence pour telle ou telle juridiction selon la nature du service public concerné : par exemple les litiges opposant un service public industriel ou commercial à ses usagers et portant sur des décisions non réglementaires relèvent de la compétence du juge judiciaire.

¹⁸ Article 81 du Code de procédure civile.

¹⁹ Articles 61 à 66 du Statut du Conseil d'État.

En outre, le législateur libanais a créé une instance *ad hoc* pour gérer les conflits de répartition des compétences entre les deux ordres de juridiction : Le Tribunal de résolution des conflits. Les textes qui déterminent la composition, les compétences et le fonctionnement de ce tribunal ainsi que la procédure à suivre devant celui-ci figurent dans un titre à part dans le Statut même du Conseil d'État²⁰. Il s'agit d'un tribunal composé de 5 membres et d'un commissaire du gouvernement : le Président du Conseil d'État ou le Premier Président de la Cour de cassation qui le préside par alternance, deux magistrats administratifs, deux magistrats judiciaires et le commissaire du gouvernement près le Conseil d'État ou le Procureur général près la Cour de cassation qui fait par alternance fonction de commissaire du gouvernement près le Tribunal. La procédure devant le Tribunal de résolution des conflits est celle appliquée devant le Conseil d'État, et ce Tribunal a principalement pour mission de trancher les conflits positifs et négatifs de compétence.

S'agissant de la communication entre le Conseil d'État et les juridictions de l'ordre judiciaire, le législateur libanais a prévu expressément dans l'article 65 alinéas 4 et 5 l'obligation pour les tribunaux judiciaires de surseoir à statuer lorsque la résolution du litige nécessite l'interprétation ou l'appréciation de la légalité d'un acte administratif ne relevant pas de leurs compétences, et de renvoyer la partie intéressée devant le Conseil d'État pour le saisir d'une question préjudicielle. Dans ce cas, ce dernier rendra un avis conforme qui liera le tribunal judiciaire dans le litige en question.

Il est également de pratique constante que le Conseil d'État décide de surseoir à statuer lorsque la résolution du litige qui lui est soumis se heurte à une question préjudicielle devant être tranchée par le juge judiciaire dans le cadre d'un litige pendant devant ce dernier, et ce alors même qu'aucun texte n'attribue au Conseil d'État cette faculté.

²⁰ Titre V, les articles 134 à 142.

B. L'architecture organisationnelle de l'institution

La structure organisationnelle du Conseil d'État en Belgique diffère sur bien de points de celle du Conseil d'État au Liban, alors même que les deux systèmes belge et libanais ont opté pour la dualité fonctionnelle. Il paraît adéquat dès lors de comparer la structure consultative (1) puis la structure contentieuse (2) des deux Conseils d'État.

Il convient à titre préliminaire et par souci de clarté de préciser que le Conseil d'État belge est composé principalement de deux organes autonomes et totalement indépendants l'un de l'autre : Le Conseil d'État au sens strict formé par les Chambres composées de Conseillers d'État qui soit rendent les avis soit jugent les affaires, d'une part, et l'Auditorat formé par les Sections dont les Auditeurs qui les composent sont chargés principalement d'instruire les dossiers relatifs soit aux demandes d'avis soit aux recours contentieux et de formuler un avis en ce qui les concerne, d'autre part.

Le Conseil d'État libanais quant à lui est composé principalement des Chambres administrative et contentieuses, qui sont à la fois des organes d'instruction et d'avis ou de jugement des affaires qui leur sont soumises. Les Chambres contentieuses sont assistées par le Commissariat du gouvernement qui n'intervient nullement dans la phase d'instruction, et dont le rôle se limite à donner un avis écrit sur le litige après la clôture de celle-ci.

1. La structure consultative de l'institution

a. En Belgique

La mission consultative au sein du Conseil d'État de Belgique est confiée à la Section de législation qui donne un avis motivé exclusivement aux parlements et aux gouvernements de l'autorité fédérale, des Communautés et des Régions sur des projets de textes de nature législative ou réglementaire nommément désignés par la loi.

La Section de législation est actuellement composée de six chambres du Conseil d'État, formées de dix-huit membres du Conseil, dont six Présidents de chambre et treize conseillers d'État. Trois de ces chambres comprennent chacune deux membres justifiant de la connaissance de la langue française. Les trois autres chambres comprennent chacune deux membres justifiant de la connaissance de la langue néerlandaise. Chaque chambre comprend en outre un membre justifiant la connaissance des langues française et néerlandaise.

Les chambres sont présidées par les Présidents de chambre qui ont été désignés pour faire partie de la Section de législation. Le Premier Président ou le Président, s'il est responsable de la Section de législation, siège, selon les nécessités du service dans une chambre de la Section qu'il préside.

Des membres de la Section du contentieux du Conseil d'État peuvent être appelés par le Premier Président en concertation avec le Président à siéger à la Section de législation pour suppléer un membre empêché ou pour constituer des chambres de complément. Les chambres sont assistées par deux assesseurs chacune.²¹

Les avis sont rendus soit par une chambre composée de trois membres, soit par des chambres réunies constituées de deux chambres de langue différente si la demande d'avis soulève une question de répartition de compétences entre les entités fédérale et/ou fédérées, soit par l'assemblée générale de la Section composée d'au moins huit membres du Conseil d'État appartenant paritairement à chaque rôle linguistique, et ce à la demande de l'autorité qui sollicite l'avis ou d'après une décision du Premier Président ou du Président responsable de la Section.²²

²¹ Voir les articles 79 et 81 des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

²² Voir les articles 81 et 85 des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

En principe, la consultation de la Section de législation est facultative pour les textes émanant d'un ou plusieurs parlementaires, et elle au contraire obligatoire pour la plupart des textes initiés par le gouvernement.

En effet, la Section de législation peut être consultée particulièrement par les Présidents de la Chambre des Représentants, du Sénat, d'un Parlement de Communauté ou de Région, et ce à propos du texte de tous projets ou propositions de loi, de décrets et d'ordonnances ou d'amendements à ces projets et propositions. La Section peut être également consultée par les Ministres du Gouvernement fédéral et les membres des Gouvernements communautaires ou régionaux à propos du texte de toutes propositions de loi, de décret et d'ordonnances ou d'amendements à ces projets et propositions.

En outre, la Section de législation doit être consultée notamment par les Ministres du Gouvernement fédéral et les membres des Gouvernements communautaires ou régionaux, et ce à propos du texte de tous avant-projets de loi, de décret, d'ordonnance ou de projets d'arrêtés réglementaires, sauf exceptions prévues par la loi.²³

Au demeurant, la Section de législation ne donne pas d'avis sur des projets concernant d'autres normes juridiques telle une proposition de révision de la Constitution.²⁴

Le législateur a prévu la possibilité pour l'autorité qui saisit la Section de législation de réclamer la communication de l'avis sans délai, dans un délai de cinq jours ouvrables en cas d'urgence, dans un délai de trente jours ou bien dans un délai de soixante jours.²⁵ L'étendue de l'examen exercé par la Section dépend du délai qui lui est imparti pour se prononcer : l'examen est le plus large et le plus approfondi possible lorsque la demande d'avis est sans

²³ Articles 2 et suivants des lois coordonnées « sur le Conseil d'Etat ».

²⁴ Pour plus de détails, voir l'excellent Vade-mecum sur la procédure d'avis devant la Section de législation du Conseil d'Etat de Belgique, publié sur : <https://www.raadvst-consetat.be/?action=doc&doc=1209>.

²⁵ Article 84 des lois coordonnées « sur le Conseil d'Etat ».

délai, et il devient plus restreint et se limite à l'essentiel (compétence de l'auteur de l'acte, fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites) lorsqu'un délai est déterminé²⁶.

Lorsque la Section de législation n'a pas donné d'avis dans le délai imparti, elle n'est dessaisie que lorsque la demande d'avis porte sur un projet d'arrêté réglementaire, sachant qu'elle peut aussi décider expressément qu'elle ne donnera pas d'avis à son propos avant l'expiration du délai selon la procédure dite de laissez-passer²⁷.

Quant à la teneur de l'avis, celui-ci doit être un avis juridique et non pas un avis politique et ne doit donc pas s'immiscer dans les choix d'opportunité opérés dans le projet ou la proposition. La Section de législation va uniquement vérifier si la formulation du projet ou de cette proposition est correcte du point de vue juridique et s'il (elle) se concilie avec les normes supérieures.²⁸

La non-consultation de la Section de législation lorsque la demande d'avis est obligatoire est censurée au Contentieux au cas où un recours en annulation est formé contre le texte pris en méconnaissance de cette obligation. Il s'agit d'un moyen d'ordre public.

De manière schématique, la procédure d'avis devant les Chambres francophones de la Section de législation se déroule comme suit :

- Lorsque la demande d'avis est adressée au Conseil d'Etat, le dossier est attribué à un Auditeur de la Section de législation de l'Auditorat.
- L'Auditeur instruit l'affaire et prend contact si nécessaire avec le représentant de l'autorité qui demande l'avis afin que les informations et les éléments nécessaires au traitement du dossier lui soient communiqués.

²⁶ Les articles 84 et 84 bis des lois coordonnées « sur le Conseil d'Etat » déterminent l'étendue du contrôle.

²⁷ Article 84 des lois coordonnées « sur le Conseil d'Etat ».

²⁸ Vade-mecum sur la procédure d'avis devant la section de législation du Conseil d'Etat de Belgique, op. cit., p. 25.

- À l'issue de son instruction, l'Auditeur rédige un projet d'avis comprenant ses remarques à propos du texte qu'il a examiné. Ce projet est communiqué à la chambre de la Section de législation.

- La chambre de la Section de législation se réunit lors d'une séance à laquelle assiste l'Auditeur. Celui-ci expose le projet qu'il a préparé puis délibère avec les membres de la Chambre à son propos. La Chambre finalise ensuite l'avis à la lumière de cette délibération, puis le communique à l'autorité concernée.

L'avis est rendu donc à l'issue d'un double examen du dossier.

Notons que le législateur a expressément prévu que les Conseillers d'Etat de la Section du contentieux ne peuvent connaître des requêtes concernant des arrêtés et des règlements sur le texte desquels ils ont donné leur avis comme membre de la Section de législation ou à propos desquels ils sont intervenus dans ladite Section.²⁹ Par ailleurs, aucun représentant de l'autorité parlementaire ou gouvernementale sollicitant l'avis ne peut être présent durant la séance.

b. Au Liban

La structure consultative du Conseil d'Etat libanais est beaucoup moins complexe que celle de son homologue belge.

En effet, la mission consultative du Conseil d'Etat libanais est attribuée à l'une des six chambres qui le composent : la Chambre administrative³⁰.

Le législateur libanais n'a pas déterminé la composition de cette Chambre ni la formation qui doit y siéger, et s'est borné à indiquer qu'elle est présidée par le Président du Conseil d'Etat qui a la faculté d'affecter à ladite Chambre au moins un Conseiller ou un Conseiller adjoint en qualité de membre.

²⁹ Article 29 des lois coordonnées « sur le Conseil d'Etat ».

³⁰ Article 34 du Statut du Conseil d'Etat.

Actuellement, tous les Conseillers et les Conseillers adjoints au Conseil d'État libanais sont membres de la Chambre administrative.

Les avis sont rendus par une formation composée de trois membres y compris le rapporteur : le Président du Conseil d'État et deux Conseillers, l'un d'entre eux pouvant être un Conseiller adjoint.

La Chambre administrative ne peut être consultée que par les ministres³¹, le législateur libanais n'ayant pas accordé cette faculté au Président du Parlement comme c'est le cas en Belgique.

D'ailleurs, la Chambre administrative ne peut être consultée que sur les textes de nature législative ou réglementaire expressément mentionnés par la loi.

Ainsi, le Statut du Conseil d'État a accordé aux ministres la faculté de consulter la Chambre à propos des projets de lois dont l'objet relève de leur compétence, et de demander à celle-ci, le cas échéant, de préparer et de rédiger elle-même ces projets³². De même que ladite Chambre peut être consultée sur les projets de conventions internationales, les projets de circulaires et sur tout sujet important que le gouvernement décide de solliciter son avis à son propos.³³

En outre, la Chambre administrative doit être consultée par les ministres sur les projets des décrets ayant force législative, sur les projets de textes réglementaires et sur toutes les questions pour lesquelles les lois et les règlements ont exigé son avis.³⁴

Le ministre qui saisit la Chambre administrative d'une consultation n'a pas la faculté de demander la communication de l'avis dans un délai déterminé comme c'est le cas en Belgique.

³¹ Article 58 du Statut du Conseil d'État.

³² Articles 56 et 58 du Statut du Conseil d'État.

³³ Article 57 du Statut du Conseil d'État.

³⁴ Ibid.

L'étendue de l'examen exercé par cette Chambre n'est aucunement déterminée par la loi.

Pratiquement, l'examen de la Chambre administrative porte aussi bien sur la légalité du texte qui lui est soumis que sur son opportunité. En effet, s'agissant du contrôle de la légalité, la chambre vérifie systématiquement, comme en Belgique, la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique de cet acte, sa conformité aux normes supérieures et l'accomplissement des formalités déterminées par la loi avant l'adoption du projet. En plus, elle vérifie la rédaction du texte et sa cohérence. Quant à l'opportunité de l'acte, le contrôle porte sur l'opportunité administrative de la voie choisie pour atteindre les buts, et ne porte nullement sur l'opportunité politique des objectifs du gouvernement³⁵.

La non-consultation de la Chambre administrative lorsque la demande d'avis est obligatoire est censurée au Contentieux au cas où un recours en annulation est formé contre le texte pris en méconnaissance de cette obligation. Il s'agit d'un moyen d'ordre public.

De manière schématique, la procédure d'avis devant la Chambre administrative se déroule comme suit :

- Lorsque la demande d'avis est adressée au Conseil d'Etat, le dossier est attribué à un Conseiller ou un Conseiller adjoint rapporteur. Le Président du Conseil d'Etat peut décider de faire lui-même fonction de rapporteur.
- Le Conseiller rapporteur instruit l'affaire et prend contact si nécessaire avec le ministère qui demande l'avis afin que les informations et les éléments nécessaires au traitement du dossier lui soient communiqués.
- À l'issue de son instruction, le Conseiller rapporteur rédige un rapport sous la forme d'un projet d'avis comprenant ses remarques à propos du texte qu'il a examiné.

³⁵ Voir sur ce point : J. CHAOUL, op. cit., p. 12.

- La Chambre administrative se réunit lors d'une séance pour délibérer sur le rapport et rend l'avis à l'issue de cette séance. L'avis pourra dès lors être communiqué à l'autorité concernée.

Le Commissariat du gouvernement ne participe pas au Liban à la procédure d'avis comme c'est le cas pour l'Auditorat en Belgique.

Bien que le législateur libanais n'ait prévu aucune disposition interdisant les Conseillers de statuer sur les requêtes portant sur des textes réglementaires desquels ils ont donné leur avis comme membre de la Chambre administrative, il arrive souvent que le Conseiller s'abstienne de sa propre initiative de statuer sur la requête dans de tels cas, bien qu'il ne soit pas tenu légalement de le faire.

2. La structure contentieuse de l'institution

a. En Belgique

La fonction contentieuse du Conseil d'Etat de Belgique est confiée à la Section du contentieux administratif qui statue par voie d'arrêts sur les affaires qui lui sont soumises.

Cette Section est divisée actuellement en douze Chambres : cinq Chambres francophones, cinq Chambres néerlandophones, une Chambre bilingue (francophone-néerlandophone) et une Chambre germanophone, composées chacune de trois membres au moins.³⁶

Elle se compose des Présidents de Chambre et des Conseillers d'Etat désignés pour faire partie de cette Section. Le Premier Président ou le Président siège, selon la nécessité du service dans une Chambre de la Section qu'il préside.

³⁶ Article 86 des lois coordonnées « sur le Conseil d'Etat ».

Les membres du Conseil d'État désignés pour faire partie de la Section de législation peuvent être appelés à siéger dans la Section du contentieux administratif soit pour former la chambre bilingue, soit pour suppléer un membre d'une Chambre en cas d'empêchement soit pour constituer des Chambres de complément.³⁷

Quant aux formations de jugement, les Chambres de la Section du contentieux siègent à trois membres, sauf dans certains cas déterminés limitativement par la loi et à l'occasion desquels la Chambre siège à un seul membre pour des raisons de célérité et de pragmatisme. En effet, la Chambre de la Section du contentieux siège à un seul membre par exemple en référé sur les demandes de suspension et de mesures provisoires, en matière de recours en annulation ou de recours en cassation lorsque le recours est déclaré sans objet ou qui appelle un désistement, ou lorsqu'il s'agit de traitement de requêtes qui n'entraînent que des débats succincts. De même, le Président de Chambre peut d'office ordonner le renvoi d'une affaire à une Chambre composée d'un membre lorsque la complexité juridique ou l'intérêt de l'affaire ne s'y oppose pas.³⁸

En outre, certaines affaires sont traitées en Assemblée générale de la Section du contentieux administratif composée de tous les membres de la Section, à savoir tous les Présidents de Chambres et les Conseillers d'État francophones et néerlandophones. Cette assemblée générale qui est présidée par le Premier Président ou, à défaut, par le Président, siège en nombre pair ne pouvant être inférieur à huit, et ce par exemple dans les cas où une Chambre reconnaît y avoir lieu à annulation du chef de détournement de pouvoir, ou encore pour assurer l'unité de la jurisprudence.

De plus, les affaires peuvent être portées devant une formation dite de Chambres réunies de la Section du contentieux administratif, composée de deux Chambres de langues différentes, et présidée par le Président de

³⁷ Article 89 des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

³⁸ Article 90 des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

Chambre le plus ancien, ou par le Premier Président ou le Président responsable de la Section du Contentieux s'il le veut, et ce pour assurer l'unité de la jurisprudence dans l'examen des recours en cassation.³⁹

De manière schématique, la procédure contentieuse devant la Section du contentieux administratif se déroule en principe comme suit :

- Lorsqu'une requête est introduite devant la Section du contentieux, un membre de l'Auditorat (l'Auditeur) désigné par l'Auditeur général veille à l'accomplissement des mesures préalables à l'instruction prévues par les lois coordonnées « sur le Conseil d'État » et le règlement général de procédure (la désignation des parties à l'instance, la communication de la requête à la partie adverse, le dépôt du dossier administratif au greffe, etc.).⁴⁰
- Après l'accomplissement des mesures préalables, l'Auditeur entame l'instruction de l'affaire puis rédige un rapport dans lequel il donne son avis quant à la solution du litige. Ce rapport est notifié aux parties et communiqué à la Chambre. Les parties peuvent ensuite déposer un dernier mémoire dans un délai de trente jours.
- L'affaire est ensuite appelée à l'audience, sachant que les parties peuvent décider d'introduire une déclaration commune selon laquelle la cause n'est pas appelée à l'audience.
- À l'audience, le Conseiller rapporteur expose l'état de l'affaire en évoquant brièvement les éléments de faits et les moyens et arguments juridiques soutenus. Les parties et leurs avocats peuvent ensuite présenter succinctement des observations orales sans pour autant invoquer des moyens nouveaux. Les membres de la Chambre qui siègent peuvent interroger les parties sur les points qu'ils jugent utiles de clarifier. L'Auditeur donne en

³⁹ Articles 91 et s. des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

⁴⁰ Notons que pour les recours en cassation, le législateur a spécialement aménagé une procédure d'admission qui précède les mesures préalables à l'instruction. Elle sera exposée ci-après dans ce rapport (Voir II.C.2.a).

dernier lieu son avis sur l'affaire. Le Président de Chambre prononce ensuite la clôture des débats et met la cause en délibéré.

- La Chambre formée par le Président de Chambre et de deux Conseillers d'État (ou le cas échéant formée par un seul Conseiller d'État) délibère ensuite sur le projet d'arrêt préparé par le Conseiller rapporteur au vu des écrits de procédure et de l'avis de l'Auditeur rapporteur.

- L'arrêt est rendu à et notifié aux parties à l'issue de cette délibération.

b. Au Liban

La fonction contentieuse du Conseil d'État du Liban est confiée à l'Assemblée du contentieux et à cinq Chambres du contentieux⁴¹.

Les Chambres du contentieux sont composées chacune d'un Président de Chambre, de deux Conseillers au moins et d'un Conseiller adjoint ou plus. Actuellement, chaque Conseiller et Conseiller adjoint sont affectés à deux Chambres du contentieux.

Le Président du Conseil d'État préside une de ces cinq Chambres, et a la faculté de présider n'importe quelle autre Chambre⁴².

L'Assemblée du contentieux est composée du Président du Conseil d'état, des quatre Présidents de Chambres du contentieux et de trois Conseillers. Celle-ci statue notamment sur toute affaire que le Président du Conseil d'État décide de renvoyer devant elle, et sur les requêtes présentées par les magistrats de toutes les juridictions, de même que sur les requêtes présentées par l'État dans l'intérêt de la loi contre les arrêts rendus par le Conseil d'État et devenus irrévocables.⁴³

⁴¹ Article 34 du Statut du Conseil d'État.

⁴² Article 37 du Statut du Conseil d'État.

⁴³ Article 44 du Statut du Conseil d'État.

S'agissant de la formation de jugement, les Chambres du contentieux siègent toujours à trois membres y compris le rapporteur : le Président de Chambre et deux Conseillers, l'un d'entre eux pouvant être un Conseiller adjoint⁴⁴. Quant à l'Assemblée du contentieux, elle siège à quatre membres au minimum.⁴⁵

Contrairement au modèle belge, la Chambre du contentieux ne peut siéger à un seul membre, y compris en matière de référé-suspension.

Du reste, le Président du Conseil d'Etat, ou le magistrat qu'il désigne, statue en tant que juge unique sur des demandes présentées dans le cadre du référé conservatoire, du référé provision et du référé précontractuel. Les décisions ainsi rendues peuvent être contestées devant la Chambre compétente.⁴⁶

De manière schématique, la procédure contentieuse devant la Chambre du contentieux administratif se déroule comme suit :

- Lorsqu'une requête est introduite devant le Conseil d'Etat, le Président de la Chambre compétente en la matière décide de notifier la requête à la partie adverse et déclenche ainsi le débat contradictoire durant lequel les mémoires en réponse et en réplique sont échangés entre les parties.
- À l'issue de l'échange des mémoires, le Président de Chambre désigne un rapporteur parmi les Conseillers ou les Conseillers adjoints, sachant que le Président peut lui-même faire fonction de rapporteur.
- Le rapporteur instruit l'affaire puis rédige un rapport dans lequel il donne son avis quant à la solution du litige.
- Ensuite, le rapport est transmis avec le dossier de l'affaire au Commissaire du gouvernement.

⁴⁴ Article 89 du Statut du Conseil d'Etat.

⁴⁵ Article 35 du Statut du Conseil d'Etat.

⁴⁶ Article 66 du Statut du Conseil d'Etat.

- Le Commissaire du gouvernement rédige son avis sur l'affaire sous forme de conclusions, puis renvoie à nouveau le dossier au Président de Chambre.
- Les parties sont ensuite notifiées par une annonce mensuelle publiée au Journal Officiel que le rapport du Conseiller rapporteur et les conclusions du Commissaire du gouvernement ont été rendus dans leur affaire et qu'elles peuvent solliciter une copie de ces documents auprès du Greffe du Conseil.
- Les parties peuvent déposer leurs observations écrites sur le rapport et les conclusions dans un délai d'un mois qui commence à courir à la date de la publication de l'annonce précitée.
- À l'expiration du délai accordé aux parties pour présenter les observations, les débats sont clôturés et l'affaire est mise en délibéré.
- La Chambre formée du Président de Chambre et de deux Conseillers, ou d'un Conseiller et un Conseiller adjoint, délibère ensuite sur l'affaire et rend l'arrêt à l'unanimité ou à la majorité si l'un des membres émet une opinion dissidente. Dans ce dernier cas, l'opinion dissidente sera jointe à l'arrêt.
- L'arrêt rendu est notifié ensuite aux parties.

La procédure contentieuse devant le Conseil d'État libanais est donc entièrement écrite, le Statut du Conseil d'État ne prévoyant aucune audience durant le procès.

C. Les approches adoptées dans la pratique juridictionnelle contentieuse de l'institution

Les approches adoptées dans la pratique juridictionnelle contentieuse du Conseil d'État de Belgique et de son homologue libanais se rejoignent certes sur de nombreux aspects, et notamment au niveau de la méthodologie de rédaction des arrêts exigeant une analyse détaillée et une motivation développée, contrairement aux arrêts concis rendus par exemple par le Conseil d'État français. Néanmoins, les positions des deux Conseils d'État

divergent sur bien de points. Il me paraît opportun d'exposer ci-après les différences les plus importantes que j'ai pu relever durant mon stage, au niveau des étapes d'examen de l'affaire (1), de la procédure d'admission en cassation (2), du référé-suspension (3), de l'intervention par avocat (4), de la question préjudicielle de constitutionnalité (5) et des compétences accessoires du pouvoir d'annulation (6).

1. Les étapes d'examen de l'affaire

a. En Belgique

La spécificité la plus notable de la pratique juridictionnelle devant le Conseil d'Etat de Belgique réside sans doute dans le double examen systématique des affaires par deux catégories de magistrats.

En effet, l'affaire est examinée en droit et en fait dans un premier temps par un membre de l'Auditorat. Ce dernier diligente alors une enquête indépendamment des membres du Conseil d'Etat. Il correspond à cette fin directement avec toutes les autorités et administrations et il peut leur demander ainsi qu'aux parties, tous renseignements et documents utiles. Il peut entendre les parties et toutes autres personnes, de même qu'il peut procéder sur les lieux à toutes constatations, ou encore commettre des experts et déterminer leur mission.⁴⁷ À l'issue de l'instruction, le membre de l'Auditorat rédige un rapport détaillé sur l'affaire dans lequel il propose une solution au litige. L'Auditeur ne doit pas nécessairement vider, à cette occasion, l'argumentation des parties, tant qu'il propose une solution finale au recours.

L'affaire est examinée dans un second temps par la Chambre de la Section du contentieux administratif qui va trancher le litige à la lumière des écrits de procédure et dans les limites de l'examen opéré dans le rapport du

⁴⁷ Articles 12, 16 et s. du règlement général de procédure.

membre de l'Auditorat. Si la Chambre estime que les conclusions du rapport ne permettent pas d'apporter une solution satisfaisante au litige, elle peut par un arrêt interlocutoire charger l'Auditorat de l'examen ultérieur du recours, et le cas échéant, d'une mesure d'instruction qu'elle ordonne dans son arrêt. Dans ce cas, la Chambre ordonne le dépôt d'un rapport complémentaire. En outre, la Chambre peut décider de ne pas renvoyer l'affaire devant l'Auditorat et de désigner un Conseiller d'Etat, autre que le Conseiller rapporteur, pour procéder aux devoirs nouveaux qu'elle ordonne et de rédiger un rapport complémentaire suite à leur accomplissement⁴⁸, sachant que cette faculté n'est mise en œuvre que très rarement.

Il s'agit donc d'une procédure qui garantit effectivement un double examen de l'affaire.

b. Au Liban

La procédure devant le Conseil d'Etat libanais n'offre pas un double examen entier de l'affaire similaire à celui effectué par le Conseil d'Etat de Belgique. En effet, bien que ladite procédure prévoit l'intervention de deux catégories de magistrats dans le procès, les Conseillers d'une part et un commissaire du gouvernement d'autre part, ceux-ci ne sont pas investis des mêmes pouvoirs dans l'examen de l'affaire et leurs rôles respectifs sont bien différents.

Pratiquement, l'affaire est instruite uniquement par le Président de Chambre ou le Conseiller désigné comme rapporteur. Ce dernier est tenu par la loi de veiller à ce que l'instruction soit complète et que les droits de la défense soient respectés. Le rapporteur peut ainsi prendre toutes les mesures d'instruction qu'il juge utiles comme la communication du dossier administratif, la désignation d'un expert, l'audition des témoins sous serment, la visite des lieux, l'examen des écrits, l'interrogatoire des individus, de même qu'il peut demander aux administrations publiques de

⁴⁸ Article 24 des lois coordonnées « sur le Conseil d'Etat » et article 13 du règlement général de procédure.

présenter des documents comme les rapports et les livres, et il a aussi la faculté de convoquer les agents pour les interroger sur les aspects techniques et matériels.⁴⁹

Après l'accomplissement de l'instruction, le rapporteur rédige un rapport sous forme de projet d'arrêt comportant un résumé de l'état de l'affaire, les éléments de fait et les points juridiques qu'il faut résoudre, en déterminant son avis sur la solution du litige, puis transmet le dossier au Commissaire du gouvernement.⁵⁰

Quant au Commissaire du gouvernement, la pratique actuelle montre que son rôle est beaucoup moins actif. Il ne rend pratiquement qu'un avis écrit et généralement succinct au vu des pièces du dossier. D'ailleurs, il ne dispose d'aucun pouvoir d'instruction et ne peut ordonner une mesure ou un devoir complémentaire. En effet, le Commissaire du gouvernement se contente dans ses conclusions d'approuver la solution proposée par le rapporteur, ou bien de s'opposer à celle-ci en précisant brièvement les motifs de cette opposition. Son intervention dans le procès ne peut donc être qualifiée d'examen au même rang que celui effectué par le rapporteur et ultérieurement par la Chambre qui va trancher le litige.

Finalement, l'affaire passe devant la Chambre siégeant à trois membres y compris le rapporteur.⁵¹ Celle-ci examine tous les écrits de procédure de même que le rapport du rapporteur et les conclusions du Commissaire du gouvernement. Si l'instruction est complète, la Chambre tranche le litige. Si elle estime au contraire qu'une instruction complémentaire est nécessaire, elle peut l'ordonner directement ou bien charger le rapporteur de l'accomplir puis de rédiger un nouveau rapport.

⁴⁹ Articles 79, 84 et 85 du Statut du Conseil d'Etat.

⁵⁰ Article 88 du Statut du Conseil d'Etat.

⁵¹ Article 89 du Statut du Conseil d'Etat.

2. La procédure d'admission en cassation

a. En Belgique

La procédure relativement récente⁵² d'admission en cassation devant le Conseil d'Etat de Belgique, mieux connue sous le nom de « filtre », est principalement dictée par des impératifs d'efficacité et de célérité. En effet, si le législateur entendait soulager le Conseil d'Etat en attribuant certains contentieux à des juridictions administratives spécialisées, il fallait éviter que cette décentralisation soit suivie d'un retour généralisé de ces contentieux par la voie de cassation administrative.⁵³

Ainsi, l'article 20, paragraphe 2, des lois coordonnées « sur le Conseil d'Etat » a détaillé les critères d'admissibilité du recours en cassation. Il s'agit d'un filtre à trois phases.

Tout d'abord, sont déclarés inadmissibles les recours en cassation pour lesquels le Conseil d'Etat est incompétent ou sans juridiction, ainsi que les recours qui sont sans objet ou manifestement irrecevables.

Si le recours en cassation passe la première phase du filtre, il doit remplir ensuite cumulativement les caractéristiques suivantes représentant la deuxième phase du filtre pour être déclaré admissible :

- 1- Le recours doit invoquer une violation de la loi ou la violation d'une règle de forme substantielle ou prescrite à peine de nullité.
- 2- Le moyen invoqué par le recours ne doit pas être manifestement non fondé.
- 3- La violation doit être effectivement de nature à conduire à la cassation de la décision attaquée et a pu influencer la portée de celle-ci.

⁵² Introduite en 2006.

⁵³ Voir sur ce point, M. PÂQUES, L. DONNAY, Op. cit., n° 1021.

Lorsque le recours en cassation ne passe pas la deuxième phase du filtre, il ne peut être déclaré admissible que s'il franchit une troisième phase, à savoir lorsque l'examen de ce recours par le Section du contentieux administratif s'avère nécessaire pour assurer l'unité de la jurisprudence.

D'ailleurs, l'article 20, paragraphe 3, des lois coordonnées « sur le Conseil d'Etat » a déterminé la procédure d'admissibilité du recours en cassation.

En effet, la juridiction administrative dont la décision est contestée doit communiquer le dossier dans les deux jours ouvrables suivant la demande de communication au Conseil d'Etat qui lui est adressée aussitôt après la réception de la requête. Dès la réception du dossier, la procédure d'admission est déclenchée avant tout autre mesure. Le Premier Président, le Président, le Président de chambre ou le Conseiller d'Etat ayant au moins une année d'ancienneté de grade, désigné par le chef de corps responsable de la Section du contentieux administratif, se prononce par voie d'ordonnance dans les huit jours à compter de la réception du dossier de la juridiction sur l'admissibilité du recours en cassation sans concours des membres de l'Auditorat qui ne participent pas à l'examen l'admissibilité⁵⁴, de même que sans audience et sans entendre les parties.

L'admissibilité peut être partielle si le recours comporte plusieurs moyens. L'ordonnance qui refuse l'admissibilité du recours motive succinctement le refus.

Enfin, l'ordonnance statuant sur l'admissibilité du recours en cassation ne peut faire l'objet d'aucun recours, que ce soit en opposition, en tierce opposition ou en révision.

b. Au Liban

⁵⁴ Article 76 des lois coordonnées « sur le Conseil d'Etat ».

Il n'existe aucune procédure d'admission des recours en cassation devant le Conseil d'État du Liban. En effet, le législateur a expressément soumis lesdits recours à la procédure ordinaire suivie devant le Conseil d'État en matière de recours pour excès de pouvoir et de recours de plein contentieux, sous quelques réserves relatives au délai du recours en cassation, de ses effets et des moyens qui peuvent être invoqués à son appui.⁵⁵

3. Le référé-suspension

a. En Belgique

L'institution du référé-suspension constitue l'un des traits distinctifs de la pratique juridictionnelle du Conseil d'État de Belgique autant elle présente des particularités remarquables. Le siège de cette institution figure à l'article 17 des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

En effet, la demande de suspension peut être introduite à l'encontre de tout acte ou règlement susceptible d'être annulé par le Conseil d'État dans le cadre d'un recours pour excès de pouvoir. Elle n'est cependant pas recevable dans le cadre d'un recours en cassation ou d'un recours de pleine juridiction.⁵⁶

De plus, il est possible d'introduire la demande de suspension devant le Conseil d'État avant le dépôt de la requête en annulation. Dans ce cas, la requête en annulation doit être introduite dans le délai prévu à cet effet, à peine de rejet de la demande de suspension ou de levée de la suspension déjà ordonnée.

En outre, la demande de suspension peut être introduite selon deux procédures de référé : la procédure ordinaire et la procédure d'extrême urgence. Lorsque la demande de suspension est introduite selon la procédure ordinaire, elle doit être traitée au plus tard dans les soixante jours de la

⁵⁵ Article 121 du Statut du Conseil d'État.

⁵⁶ Voir sur ce point, M. PÂQUES, L. DONNAY, Op. cit., n° 872.

fixation du calendrier de procédure qui s'effectue dans les sept jours ouvrables à dater le dépôt de la demande. Lorsque la demande de suspension est introduite selon la procédure d'extrême urgence, elle doit être traitée au plus tard dans un délai égal ou inférieur à quinze jours, de la fixation du calendrier de procédures qui s'effectue à bref délai après le dépôt de la demande. Si le délai de fixation est particulièrement bref, la suspension en extrême urgence peut être ordonnée sans que toutes les parties aient été convoquées à l'audience et l'arrêt qui ordonne la suspension convoque les parties à bref délai devant la Chambre qui statue en confirmation de la suspension.

Dans les deux cas de figure de la procédure, la suspension de l'exécution de l'acte attaqué ne sera ordonnée que si le requérant démontre deux conditions de fond cumulatives :

- 1- L'existence d'une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation.
- 2- L'existence d'au moins un moyen sérieux dont l'examen se prête à un traitement accéléré et qui est susceptible *prima facie* de justifier l'annulation de l'acte attaqué.

La jurisprudence du Conseil d'Etat a pris le soin d'interpréter et de clarifier le sens de ces deux conditions posées par le législateur.

S'agissant du moyen sérieux, le Conseil d'Etat a précisé que « les concepts de moyen sérieux et de moyen fondé ne se confondent nullement »⁵⁷ et que le moyen sérieux est celui « qui, à première vue et dans l'état du dossier, apparaît recevable et de nature à entraîner l'annulation, sans nécessiter un examen long et méticuleux inconciliable avec la notion de référé »⁵⁸.

⁵⁷ C.E.B. arrêt n° 139.883 du 27 janvier 2005, CHRISTIAENS.

⁵⁸ C.E.B. arrêt n° 163.305 du 9 octobre 2006, WARBECQ ET CONSORTS.

Quant à l'urgence, le Conseil d'État a précisé que cette condition est remplie en présence « [d'] inconvénients d'une gravité suffisante pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond »⁵⁹.

Dans le cadre de la procédure d'extrême urgence, outre les conditions de fond du moyen sérieux et de l'urgence propres à toutes les procédures en suspension, le Conseil d'État exige que le requérant démontre qu'il a fait preuve de la diligence nécessaire et qu'il y a un péril imminent. En effet, le Conseil d'État ne cesse de rappeler, en vertu d'une jurisprudence constante, que « Le recours à une procédure d'extrême urgence, [...] doit rester exceptionnel dès lors que cette procédure réduit à un strict minimum les droits de la défense et l'instruction de la cause. Un tel recours ne peut être admis que lorsque cette procédure est seule en mesure de prévenir utilement le dommage craint par la partie requérante alors même que le référé ordinaire, de simple urgence, ne le pourrait pas. Celle-ci doit aussi avoir fait toute diligence pour prévenir le dommage et saisir le Conseil d'État dès que possible. Cette double condition de diligence et d'imminence du péril sont des conditions de recevabilité de la demande de suspension d'extrême urgence.

[...] Le recours à la procédure en extrême urgence n'est admis que lorsque la demande, non seulement le précise dans son intitulé, mais également expose les faits qui justifient que l'affaire soit traitée dans un délai égal ou inférieur à quinze jours. Il s'ensuit que l'extrême urgence doit être évidente ou explicitée par la partie requérante dans sa demande de suspension d'extrême urgence en se fondant sur des éléments précis et concrets de nature à démontrer que, si l'affaire était traitée dans un délai excédant quinze jours, l'arrêt du Conseil d'État interviendrait de manière irrévocablement tardive pour prévenir les inconvénients graves dont elle se prévaut. »⁶⁰.

⁵⁹ C.E.B. arrêt n° 228.907 du 13 octobre 2014, OBSERVATOIRE ROYAL DE BÉLGIQUE ET ÉTAT BELGE.

⁶⁰ C.E.B. arrêt n° 265.740 du 13 février 2026.

Du reste, certaines situations sont présumées urgentes comme en matière de recours dirigés contre les sanctions disciplinaires majeures, telles la révocation et la démission d'office.⁶¹

De même, en vertu du paragraphe 6 de l'article 17 des lois coordonnées « sur le Conseil d'Etat », les demandes de suspension de l'exécution des décisions d'attribution des marchés publics sont introduites et traitées selon la procédure d'extrême urgence, conformément à une *lex specialis*, qui déroge aux règles de procédure classiques applicables. Le requérant n'est pas tenu dans ce cas de prouver l'urgence, celle-ci étant présumée par la loi. Il importe de préciser à ce niveau que l'autorité adjudicatrice est tenue d'une obligation de *standstill* sur la décision de conclure le marché au-dessus d'un certain seuil et que la violation de ce *standstill* ne dessaisit pas le Conseil d'Etat après la conclusion du contrat⁶².

Une autre spécificité du référé suspension devant le Conseil d'Etat de Belgique réside également dans la « balance des intérêts » qui peut être mise en œuvre à la demande de la partie adverse ou de la partie intervenante. En effet, à la suite d'une telle demande, la Chambre tient compte des conséquences probables de la suspension de l'exécution pour tous les intérêts susceptibles d'être lésés, en ce compris l'intérêt public, et peut décider de ne pas accéder à la demande de suspension lorsque ses conséquences négatives pourraient l'emporter de manière manifestement disproportionnée sur ses avantages. La jurisprudence montre que cette faculté est rarement sollicitée par les parties et que le Conseil d'Etat en fait un usage parcimonieux.

Dans la pratique, le membre désigné par l'Auditorat puis la Chambre de la Section du contentieux siégeant en membre unique examinent pour chaque demande de suspension si les conditions prévues par la loi pour l'accueillir sont réunies, et mènent une analyse attentive à ce propos, veillant à motiver

⁶¹ Voir sur ce point, M. PÂQUES, L. DONNAY, Op. cit., n° 887.

⁶² Ibid, n° 920.

dûment la solution à laquelle ils parviennent, ce qui constitue une charge de travail non négligeable alors que le procès ne soit qu'à son premier stade.

b. Au Liban

La procédure de référé-suspension devant le Conseil d'Etat du Liban est fort plus simple que celle suivie devant le Conseil d'Etat de Belgique. Ladite procédure est régie principalement par l'article 77 du Statut du Conseil d'Etat libanais.

Tout d'abord, la demande de suspension peut être introduite à l'encontre de tout acte administratif à l'exception des décrets réglementaires, de même qu'elle est irrecevable lorsqu'elle porte sur une décision visant à maintenir l'ordre public, la sécurité publique, la sûreté publique ou la salubrité publique.

En outre, la demande de suspension doit nécessairement être déposée dans le cadre d'une requête attaquant l'acte ou la décision contestée en excès de pouvoir ou en plein contentieux. La demande de suspension ne peut donc nullement précéder la requête en annulation ou en plein contentieux dirigée contre la décision litigieuse.

La demande de suspension peut également être introduite dans le cadre d'un recours en appel ou en cassation dirigé contre une décision juridictionnelle rendue en premier ou en dernier ressort par une commission administrative à caractère juridictionnel.

Du reste, la demande de suspension ne peut être introduite en tout état de cause que selon une procédure unique. En vertu de celle-ci, lorsque la demande de suspension est déposée, le Président de Chambre accorde à la partie adverse un délai de deux semaines au maximum pour présenter son mémoire en réponse. Ensuite, la Chambre siégeant à trois membres doit traiter la demande de suspension par un arrêt avant dire droit au plus tard dans les deux semaines qui suivent le dépôt de la réponse de la partie adverse,

ou dans les deux semaines qui suivent l'expiration du délai qui lui était imparti pour déposer cette réponse au cas où elle ne produit aucun écrit.

La suspension de l'exécution de l'acte ou de la décision attaqué(e) ne sera ordonnée que s'il apparaît du dossier de la requête que les deux conditions suivantes sont réunies :

- 1- L'exécution de l'acte ou de la décision attaqué(e) pourrait causer un préjudice grave au requérant.
- 2- La requête repose sur des moyens sérieux importants.

Pratiquement, on ne retrouve pas dans la jurisprudence du Conseil d'Etat du Liban des arrêts qui clarifient le sens de ces deux conditions posées par le législateur dans l'article 77 du Statut du Conseil d'Etat, puisque la Chambre ne motive que sommairement sa décision relative à la demande de suspension, contrairement à la pratique suivie par le Conseil d'Etat de Belgique à ce niveau. En effet, la Chambre du contentieux au Liban se contente dans son arrêt avant dire droit de citer littéralement les conditions prévues par l'article 77 du Statut du Conseil d'Etat, puis d'indiquer simplement si ces conditions sont réunies ou pas, pour conclure enfin à la suspension de l'exécution de l'acte ou de la décision attaqué(e) ou au rejet de la demande. D'ailleurs, le Conseil d'Etat libanais vise par cette pratique à éviter de donner à ce stade un avis préalable quant à la solution au fond du litige.

Il importe de préciser enfin que les demandes de suspension des décisions d'attribution des marchés publics sont régies actuellement par les dispositions spéciales relatives au référé précontractuel figurant à l'article 66 paragraphe cinquièmement du Statut du Conseil d'Etat⁶³ et sortent du champ d'application de l'article 77 précité, et ce autant que le marché n'a pas été conclu. Dès la conclusion de ce dernier, le juge de référé précontractuel est

⁶³ La loi sur les marchés publics du 19 juillet 2021 a modifié ces dispositions mais cette modification n'est toujours pas entrée en vigueur à la date de rédaction de ce rapport.

dessaisi et c'est la procédure dudit article 77 qui devient applicable devant le juge du contrat.

4. L'intervention par avocat

a. En Belgique

L'introduction de la requête devant le Conseil d'Etat de Belgique par le ministère d'un avocat est facultative en matière de recours en annulation et de recours de plein contentieux.

Par contre, le recours en cassation doit obligatoirement être introduit par l'intermédiaire d'un avocat.

Dans les deux cas, l'avocat doit être inscrit au tableau de l'Ordre des avocats ou sur la liste des stagiaires de même qu'il peut être un ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne habilité à exercer la profession d'avocat.⁶⁴

b. Au Liban

Au Liban la logique est inverse. La requête doit obligatoirement être introduite par le ministère d'un avocat⁶⁵ quel(le) que soit la nature ou l'objet du recours, sauf lorsqu'un texte en dispose autrement.

En effet, les recours des autorités administratives (l'Etat, les établissements publics, les municipalités, etc.) peuvent être introduits sans l'intervention d'un avocat.⁶⁶

En outre, les requêtes soumises à la procédure abrégée sont elles aussi dispensées du ministère d'avocat. Il s'agit notamment des recours présentés dans le cadre du contentieux des élections territoriales, du contentieux

⁶⁴ Article 19 des lois coordonnées « sur le Conseil d'Etat ».

⁶⁵ Article 72 du Statut du Conseil d'Etat.

⁶⁶ Article 74 du Statut du Conseil d'Etat.

disciplinaire et du plein contentieux lorsque la réclamation ne dépasse pas un certain montant.⁶⁷

En tout état de cause, l'avocat doit être inscrit au tableau de l'Ordre des avocats pour qu'il puisse représenter le requérant. Ce dernier ne peut dès lors se faire représenter par un avocat stagiaire devant le Conseil d'Etat du Liban.⁶⁸

5. La question préjudicielle de constitutionnalité

a. En Belgique

Le mécanisme de la question préjudicielle de constitutionnalité a été institué en Belgique depuis 1989 en vertu des articles 26 et suivants de la loi spéciale sur la Cour constitutionnelle du 6 janvier 1989.

Durant mon séjour de stage, j'ai eu la chance de voir concrètement la mise en œuvre de ce mécanisme à l'occasion d'une audience de la VIII^{ème} chambre de la Section du contentieux administratif à laquelle j'ai assisté et durant laquelle une question préjudicielle de constitutionnalité a été soulevée. Suite à cette audience, la chambre a décidé de poser ladite question à la Cour constitutionnelle et de surseoir à statuer dans l'attente de la réponse de cette dernière.⁶⁹

En effet, par le biais de ce mécanisme, le Conseil d'Etat belge peut d'office ou à la demande des parties à l'instance, décider de saisir la Cour constitutionnelle d'une question préjudicielle de constitutionnalité portant sur la violation par une loi adoptée par le Parlement fédéral, ou par une norme ayant force de loi adoptée par les Communautés ou les Régions (les décrets et les ordonnances) de certaines dispositions constitutionnelles qui établissent par exemple les règles de détermination des compétences

⁶⁷ Articles 102 et s. du Statut du Conseil d'Etat.

⁶⁸ Articles 24 et 61 de la loi relative à la réglementation de la profession d'avocat au Liban du 11/3/1970.

⁶⁹ C.E.B., arrêts n^{os} 266.884 et 266.885 du 2 juin 2026.

respectives de l'État, des Communautés et des Régions, ou encore qui consacrent les droits et libertés fondamentaux. La question préjudicielle peut également être relative par exemple au conflit entre décrets émanant de législateurs distincts quant à leur champ d'application respectif.

En principe, lorsqu'une question préjudicielle de constitutionnalité est soulevée devant lui, le Conseil d'État est tenu de saisir la Cour constitutionnelle de cette question. Toutefois, la loi l'a dispensé de cette obligation lorsque par exemple la Cour constitutionnelle a déjà statué sur une question ou un recours ayant un objet identique, ou lorsque le Conseil estime que la réponse à la question préjudicielle n'est pas indispensable pour rendre sa décision, etc.. De plus, le Conseil d'État, faisant application de ses propres règles de recevabilité, rejette un grand nombre de demandes préjudicielles par exemple pour tardiveté, parce qu'elles ne sont pas exposées suffisamment clairement dès la requête.

En outre, la décision du Conseil d'État de poser la question préjudicielle à la Cour constitutionnelle n'est susceptible d'aucun recours. Il en est de même lorsque le Conseil d'État refuse de poser une question préjudicielle. Dans ce dernier cas, il est seulement tenu de motiver son refus.

Au demeurant, la décision de poser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle suspend la procédure depuis la date de son prononcé jusqu'à la date à laquelle l'arrêt de la Cour constitutionnelle est notifié au Conseil d'État. Celui-ci est tenu de se conformer à l'arrêt de la Cour constitutionnelle pour la solution du litige à l'occasion duquel la question préjudicielle a été soulevée.

b. Au Liban

Le système libanais ne connaît malheureusement pas un mécanisme de question préjudicielle de constitutionnalité.

Cette réalité a laissé le Conseil d'État libanais accablé par la théorie dite de la loi-écran en vertu de laquelle il est tenu d'appliquer la loi même lorsqu'elle est inconstitutionnelle, puisqu'il n'a pas la compétence d'en contrôler sa constitutionnalité. Du reste, le Conseil d'État tente d'atténuer la sévérité de cette théorie grâce aux techniques d'interprétation de la loi qu'il adopte afin de plier la loi aux exigences des principes qu'il entend sauvegarder, comme par exemple lorsqu'il fait prévaloir l'esprit de la loi sur ses dispositions littérales⁷⁰.

6. Les compétences accessoires du pouvoir d'annulation

a. En Belgique

Le Conseil d'État de Belgique n'épuise pas la totalité de sa compétence par le prononcé de l'annulation pure et simple. En effet, il est doté d'un arsenal de pouvoirs lui permettant d'assurer dans une large mesure une exécution effective, efficace et opportune de l'arrêt d'annulation qu'il rend.⁷¹

Tout d'abord, le législateur a institué tout un régime d'aide à l'exécution des arrêts d'annulation. En vertu de ce mécanisme, la Section du contentieux administratif a le pouvoir de préciser, à la demande d'une des parties, dans les motifs de son arrêt d'annulation les mesures à prendre pour remédier à l'illégalité ayant conduit à cette annulation.⁷²

Ensuite, la Section du contentieux administratif dispose d'un pouvoir d'injonction très étendu. D'une part, lorsque l'arrêt d'annulation implique que l'autorité concernée prenne une nouvelle décision, la Section du contentieux administratif, saisie d'une demande en ce sens, peut ordonner par l'arrêt même ou un arrêt ultérieur, que cette décision intervienne dans un délai déterminé. D'autre part, lorsque l'arrêt d'annulation implique que

⁷⁰ C.E.L., Assemblée du contentieux, arrêt n° 51 du 10/2/1992, HADDAD.

⁷¹ Pour plus de détails sur ce point, voir D. RENDERS, B. GORS, Op. cit., n°s 269 et s..

⁷² Article 35/1 des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

l'autorité concernée s'abstienne de prendre une décision, ladite Section peut lui ordonner une telle obligation d'abstention.⁷³

Dans le cadre même de ce mécanisme d'injonction, le législateur belge est allé jusqu'à investir le Conseil d'Etat d'un pouvoir de substitution. En effet, lorsque l'arrêt d'annulation implique que l'autorité concernée prenne une nouvelle décision résultant d'une compétence liée de cette autorité, l'arrêt se substitue à ladite décision.⁷⁴

En outre, si l'autorité concernée ne se plie pas à l'injonction de prendre une nouvelle décision ou d'obligation d'abstention, la Section du contentieux administratif peut lui infliger une astreinte à la demande de la partie à la requête de laquelle l'annulation a été prononcée.⁷⁵

Enfin, le législateur belge a conféré au Conseil d'Etat le pouvoir de moduler dans le temps les effets de l'annulation. En effet, il appartient à la Section du contentieux administratif, à la demande d'une partie adverse ou intervenante, et si elle le juge nécessaire, d'indiquer ceux des effets des actes individuels annulés, ou par voie de disposition générale, ceux des effets des règlements annulés, qui doivent être considérés comme définitifs ou maintenus provisoirement pour le délai qu'elle détermine. Il importe de préciser que le législateur a tenu à bien encadrer ce pouvoir par de strictes conditions. Ainsi, le maintien des effets de l'acte annulé ne pourra être ordonné que pour des raisons exceptionnelles justifiant de porter atteinte au principe de légalité, et ce par une décision spécialement motivée sur ce point, pouvant tenir compte des intérêts des tiers, et après un débat contradictoire.⁷⁶

Il ressort de la jurisprudence que ces mécanismes, pour utiles qu'ils soient, ne sont pas mis en œuvre trop souvent, s'appliquant ainsi à des hypothèses particulières.

⁷³ Article 36 paragraphe 1^{er} alinéas 1 et 3 des lois coordonnées « sur le Conseil d'Etat ».

⁷⁴ Article 36 paragraphe 1^{er} alinéa 2 des lois coordonnées « sur le Conseil d'Etat ».

⁷⁵ Article 36 paragraphes 2 et s. des lois coordonnées « sur le Conseil d'Etat ».

⁷⁶ Article 14 ter des lois coordonnées « sur le Conseil d'Etat ».

b. Au Liban

Contrairement à son homologue belge, le législateur libanais a limité la compétence du Conseil d'État du Liban au prononcé de l'annulation seule.

En effet, l'article 91 du Statut du Conseil d'État stipule clairement que l'arrêt se borne à déclarer les situations légales relatives à l'objet du recours, et que le Conseil d'État n'a pas le droit de se substituer à l'autorité administrative compétente pour déduire desdites situations les effets juridiques qui en découlent, ou pour prendre les décisions qu'elles impliquent.

En se fondant sur l'article 91 précité et sur le principe de séparation des pouvoirs exécutif et judiciaire, le Conseil d'État libanais rejette systématiquement les demandes visant à adresser des injonctions aux autorités administratives concernées, et refuse, jusqu'à présent, de s'arracher ce pouvoir par voie prétorienne à l'instar du Conseil d'État français et du Conseil d'État Belge avant sa consécration légale.

Au demeurant, le Conseil d'État libanais a le pouvoir, à la demande du requérant, de prononcer une astreinte à l'encontre de l'autorité administrative qui n'exécute pas dans un délai raisonnable un arrêt irrévocable.⁷⁷

En outre, et en dehors de tout texte de loi, le Conseil d'État du Liban, inspiré par la jurisprudence française, s'est attribué le pouvoir de moduler dans le temps les effets de l'annulation des actes administratifs. Les solutions retenues dans ce cadre étaient animées par des raisons de sécurité juridique et de protection d'intérêts autant privés⁷⁸ que publics⁷⁹.

⁷⁷ Article 93 du Statut du Conseil d'État.

⁷⁸ C.E.L. arrêt n° 192 du 21 novembre 2017, ASSOCIATION DES BANQUES DU LIBAN ET AUTRES.

⁷⁹ C.E.L. arrêt n° 313 du 28 mars 2024, SPORTING CLUB S.A.R.L..

D'emblée, il arrive que le Conseil d'État libanais indique d'office à l'issue de la motivation de son arrêt, les démarches ou les mesures que l'autorité concernée aurait dû prendre pour se conformer au principe de la légalité et par suite éviter l'annulation, ce qui permettrait ultérieurement à cette dernière de réfectionner éventuellement l'acte annulé. Le Conseil libanais n'hésite également pas à préciser dans son arrêt à l'autorité concernée qu'elle pourrait reprendre la procédure à nouveau en remédiant au vice qui a entaché l'acte annulé.

III. Un aspect particulier du droit belge

Il me paraît opportun d'exposer un aspect du droit belge qui m'a particulièrement attiré l'attention durant mon stage d'étude autant il est invoqué au contentieux : il s'agit de la motivation des actes administratifs. En effet, celle-ci constitue une garantie fondamentale dans un régime démocratique en tant qu'elle permet à l'administré et au juge, s'il en est saisi, de vérifier que l'exercice du pouvoir exorbitant de l'autorité administrative lorsqu'elle impose unilatéralement des effets juridiques est légal et légitime⁸⁰.

La motivation des actes administratifs comporte deux volets : la motivation matérielle et la motivation formelle.

L'obligation de motivation matérielle ou interne⁸¹ des actes et règlements administratifs constitue un principe général de droit⁸² en vertu duquel tout acte administratif unilatéral, qu'il soit individuel ou réglementaire, doit reposer sur des motifs de droit et de fait exacts, pertinents et admissibles devant résulter du dossier administratif⁸³, c'est-à-dire sur des

⁸⁰ B. CUVELIER, S. GOBERT, S. KOVAL, C. MERTES, « La motivation des actes administratifs », *Administration Publique* n° 4/2025, Bruxelles, 2025, p. 680.

⁸¹ Pour plus de détails sur la motivation matérielle voir : B. CUVELIER, S. GOBERT, S. KOVAL, C. MERTES, Op. cit., pp. 650 et suivantes.

⁸² C.E.B. arrêt n° 245.969 du 4 novembre 2019, S.A. VLAVER-INVEST.

⁸³ C.E.B. arrêt n° 257.023 du 30 juin 2023.

éléments conformes à la réalité, pertinents pour la solution retenue et légalement admissibles⁸⁴.

Ces motifs de droit et de fait nécessairement antérieurs à l'adoption de la décision qu'ils sont censés justifier résultent notamment des formalités précédant l'adoption des actes administratifs unilatéraux et de la démonstration de leur prise en compte dans le dossier.

S'agissant des motifs de droit, l'acte administratif doit reposer sur un fondement juridique correctement interprété, de même qu'il doit relever de la compétence de son auteur dans ses trois dimensions matérielle, temporelle et territoriale, et ne doit pas être entaché d'un détournement de pouvoir ou de procédure.

S'agissant des motifs de fait, l'acte administratif doit reposer sur des faits matériellement établis notamment par le dossier de la procédure administrative, et ces faits doivent en outre être correctement qualifiés. De plus, le principe général de proportionnalité exige l'existence d'un rapport raisonnable de proportionnalité entre les motifs de fait fondant la décision et son objet.

Le Conseil d'Etat belge a précisé pourtant que le principe général de droit de la motivation matérielle de tout acte administratif n'oblige pas l'autorité administrative à indiquer, dans l'*instrumentum* de l'acte, tous les motifs de droit et de fait qui sous-tendent celui-ci ou de répondre, dans l'*instrumentum* de l'acte, aux arguments soulevés devant elle par l'intéressé.⁸⁵

Au demeurant, même si un acte administratif échappe à une obligation légale de motivation formelle, il doit reposer sur des motifs exacts, pertinents et admissibles qui, s'ils ne sont pas donc exprimés formellement, ressortent du dossier administratif construit lors de sa procédure d'adoption.

Quant à l'obligation de motivation formelle⁸⁶, elle découle principalement de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs. Contrairement à ce que son libellé pourrait laisser penser, il découle de l'article 1^{er} de cette loi que son champ

⁸⁴ C.E.B. arrêt n° 243.308 du 11 décembre 2018.

⁸⁵ C.E.B. arrêt n° 249.022 du 25 novembre 2020.

⁸⁶ Pour plus de détails sur la motivation formelle voir : M. PÂQUES, L. DONNAY, Op. cit., n°s 14 et s..

d'application se limite à « l'acte juridique unilatéral de portée individuelle émanant d'une autorité administrative et qui a pour but de produire des effets juridiques à l'égard d'un ou de plusieurs administrés ou d'une autre autorité administrative », et qu'elle ne s'applique dès lors nullement aux règlements.

La loi du 29 juillet 1991 comporte 7 articles particulièrement concis et n'a subi aucune modification depuis son entrée en vigueur.

En vertu de ladite loi, les actes administratifs individuels des autorités administratives doivent faire l'objet d'une motivation formelle⁸⁷. La motivation exigée consiste en l'indication, dans l'acte, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision, et cette motivation doit être adéquate⁸⁸. En outre, l'urgence n'a pas pour effet de dispenser l'autorité administrative de la motivation formelle de ses actes⁸⁹.

Toutefois, l'obligation de motivation formelle ne s'impose pas lorsque l'indication des motifs de l'acte peut compromettre la sécurité extérieure de l'Etat, porter atteinte à l'ordre public, violer le droit au respect de la vie privée ou constituer une violation des dispositions en matière de secret professionnel.⁹⁰

Le Conseil d'Etat belge a été amené à clarifier les dispositions de la loi du 29 juillet 1991. Ainsi, il a précisé par une construction jurisprudentielle les contours de l'obligation de motivation formelle.

En effet, dans sa jurisprudence la plus récente⁹¹, le Conseil d'Etat rappelle constamment que la loi du 29 juillet 1991 « relative à la motivation formelle des actes administratifs » impose à l'autorité d'indiquer, dans l'*instrumentum* de l'acte administratif individuel, les considérations de fait et de droit qui le fondent afin de permettre à son destinataire de comprendre, à la lecture de cet acte, les raisons juridiques et factuelles qui ont conduit l'autorité à se prononcer dans ce sens, et d'apprécier l'opportunité d'introduire un recours à son encontre.

⁸⁷ Article 2 de la loi du 29 juillet 1991.

⁸⁸ Article 3 de la loi du 29 juillet 1991.

⁸⁹ Article 5 de la loi du 29 juillet 1991.

⁹⁰ Article 4 de la loi du 29 juillet 1991.

⁹¹ C.E.B. arrêt n° 255.314 du 20 décembre 2022 ; C.E.B. arrêt n° 262.956 du 9 avril 2025.

La Conseil d'État considère également que pour être adéquate, et par ailleurs rencontrer l'obligation de motivation interne, la motivation doit reposer sur des éléments qui, au regard du dossier administratif, s'avèrent exacts, c'est-à-dire conformes à la réalité, pertinents pour la solution retenue et légalement admissibles. L'étendue de cette motivation dépend des circonstances d'espèce et doit être appréciée de manière raisonnable. Il peut ainsi être admis qu'une motivation soit plus succincte sur certains points lorsque ceux-ci sont bien connus par l'administré et que celui-ci ne les a pas contestés lors du déroulement de la procédure administrative. De même, il est admis que l'autorité administrative ne donne pas les motifs de ses motifs.

En outre, selon le Conseil d'État, si l'obligation de motivation formelle découlant de la loi du 29 juillet 1991 suppose, en principe, que la motivation soit exprimée dans l'acte lui-même, il est toutefois admis que la motivation soit faite par référence à un autre document pour autant, soit que la substance du document référé soit rapportée dans l'acte, soit que le destinataire ait eu connaissance de ce document au plus tard au moment où l'acte lui est notifié.

D'ailleurs, le Conseil d'État a arrêté que l'étendue de la motivation doit être proportionnelle à l'importance de la décision prise et, le cas échéant, à la qualité des observations formulées. Néanmoins, cette obligation n'implique pas que l'autorité de recours, - qui n'est pas une juridiction administrative -, doive rencontrer expressément chacun des arguments développés dans le recours. Il faut et il suffit que la décision révèle les motifs qui la soutiennent et qui, fût-ce implicitement, donnent une réponse aux positions essentielles développées dans le recours. Il doit ressortir de la décision attaquée que l'autorité y a eu égard.⁹²

Du reste, le Conseil d'État juge constamment que le vice de motivation ne constitue pas un moyen d'ordre public susceptible d'être soulevé d'office par le juge administratif ou tardivement dans le cours de procédure.⁹³

S'agissant de l'étendue du contrôle qu'exerce le Conseil d'État belge sur les motifs de fait, la jurisprudence rappelle systématiquement que « Le contrôle du Conseil d'État sur la

⁹² C.E.B. arrêt n° 257.032 du 30 juin 2023.

⁹³ C.E.B. arrêt n° 74.153 du 8 juin 1998, LEYSENS. ; C.E.B. arrêt n° 184.148 du 12 juin 2008.

matérialité des faits et leur qualification est complet. Le contrôle de l'appréciation est marginal, limité à l'erreur manifeste d'appréciation. À cet égard, il n'appartient pas au Conseil d'État d'intervenir comme arbitre des appréciations divergentes de l'administration et de la partie requérante, [...]. Il ne peut substituer son appréciation en opportunité à celle qui a été portée par l'autorité [administrative compétente] et ne peut censurer cette appréciation que dans le cas d'une erreur manifeste. L'appréciation est manifestement erronée quand elle est incompréhensible pour tout observateur averti. Il ne suffit pas de constater qu'au regard des mêmes critères, telle autre mesure paraît raisonnablement admissible ou semble même meilleure. Il s'agit de l'attitude qu'aucune autre autorité placée dans les mêmes circonstances n'aurait adoptée. Tout doute doit être exclu. »⁹⁴.

Enfin, bien que le Conseil d'État de Belgique s'abstienne de procéder au mécanisme de substitution de motifs pour sauver un acte administratif vicié de l'annulation, il se garde cependant de prononcer une annulation sur la base d'un motif illégal qui n'a pas eu une incidence déterminante sur l'édiction l'acte attaqué. Ainsi, le Conseil d'État a jugé clairement que « si un motif de l'acte attaqué apparaît, par lui-même, au regard de son économie générale, manifestement déterminant de la décision intervenue, la circonstance que d'autres motifs, le cas échéant irréguliers, figurent également dans la décision attaquée est sans incidence, en raison de leur caractère nécessairement non indispensable à la décision [...] intervenue par rapport au motif manifestement déterminant relevé. »⁹⁵.

IV. L'aspect « bonnes pratiques » au sein du Conseil d'État de Belgique

Durant mon stage d'étude au Conseil d'État de Belgique, j'ai pu relever de nombreuses « bonnes pratiques » qu'il serait propice de transposer dans le système libanais pour l'améliorer et le rendre plus performant. Ces « bonnes pratiques », parmi bien d'autres, sont notamment les suivantes :

⁹⁴ Voir à titre d'exemple : C.E.B. arrêt n° 262.232 du 4 février 2025.

⁹⁵ C.E.B. arrêt n° 264.378 du 30 septembre 2025.

A. La participation active et déterminante des magistrats du Conseil d'État dans le processus de nomination des chefs de corps

Les mandats de chef de corps au sein du Conseil d'État de Belgique sont exercés par le Premier Président, le Président, l'Auditeur général et l'Auditeur général adjoint.

Les magistrats du Conseil d'État, Conseillers d'État et membres de l'Auditorat, jouent respectivement un rôle capital dans le processus de nomination à ces mandats, ce qui témoigne d'un très haut niveau d'indépendance de l'institution vis-à-vis du pouvoir politique.

En effet, lorsque les magistrats déposent leur candidature à un mandat vacant de chef de corps - à laquelle ils sont tenus de joindre un plan de gestion -, l'Assemblée générale du Conseil d'État entend d'office les candidats aux fonctions de Premier Président et de Président, d'une part, et l'Assemblée de corps de l'Auditorat entend d'office les candidats aux fonctions d'Auditeur général et d'Auditeur général adjoint, d'autre part.

Par la suite, l'Assemblée générale du Conseil d'État ou l'Assemblée de corps de l'Auditorat, chacune pour ce qui la concerne, après avoir examiné la recevabilité des candidatures et avoir comparé les titres de mérites respectifs des candidats, procède à la présentation motivée explicite d'un candidat pour le mandat vacant de chef de corps. Cette présentation motivée ainsi que toutes les candidatures et leur évaluation seront communiquées au Ministre de l'intérieur pour que la désignation s'effectue par le Roi. Cette désignation a lieu sur avis conforme de l'Assemblée générale du Conseil d'État ou l'Assemblée de corps de l'Auditorat, le Roi n'ayant la compétence de nommer que le candidat présenté par l'une des deux Assemblées ou d'en refuser la nomination. En cas de refus par le Roi du candidat présenté, la loi a déterminé la procédure à suivre pour résoudre le conflit, sachant qu'en tout état de cause, le candidat finalement nommé doit forcément être un candidat présenté par l'Assemblée concernée.⁹⁶

⁹⁶ Article 74/3 des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

Durant mon séjour de stage, j'ai constaté que cette garantie d'indépendance prévue par la loi a été renforcée par la pratique contemporaine, le Roi procédant systématiquement à nommer le premier candidat présenté par l'Assemblée générale du Conseil d'Etat ou par l'Assemblée de corps de l'Auditorat, chacune pour ce qui la concerne.

Il reste à noter que l'Assemblée générale du Conseil d'Etat dispose également d'une compétence, exclusive cette fois, dans la nomination des Présidents de Chambre de la Section de législation et de la Section du contentieux administratif. En effet, ces derniers sont désignés par ladite Assemblée et parmi ses membres.⁹⁷

B. L'évaluation des magistrats du Conseil d'Etat

En Belgique, les membres du Conseil d'Etat et de l'Auditorat, à l'exception des chefs de corps, sont soumis à une évaluation périodique confidentielle fondée sur des critères objectifs bien définis, et offrant toutes les garanties procédurales nécessaires.⁹⁸

En effet, cette évaluation se base sur des critères portant sur la personnalité et les capacités organisationnelles et professionnelles du magistrat, en ce compris la qualité des prestations fournies et le maintien à niveau des connaissances dans les matières traitées, et sans porter atteinte à son indépendance ni à son impartialité.

Pendant la période d'évaluation périodique qui a lieu tous les trois ans, des entretiens de fonctionnement ont lieu au moins une fois tous les ans entre le magistrat et le Président de sa Chambre ou le Chef de sa Section selon que le magistrat soit un Conseiller d'Etat ou un membre de l'Auditorat. Si le magistrat évalué est un Président de Chambre, l'entretien de fonctionnement a lieu avec le Premier Président ou le Président responsable de la Chambre concernée. Si le

⁹⁷ Article 74/4 des lois coordonnées « sur le Conseil d'Etat ».

⁹⁸ Article 74/7 des lois coordonnées « sur le Conseil d'Etat ».

magistrat évalué est un Premier Auditeur chef de Section, l'entretien de fonctionnement a lieu avec l'Auditeur général ou l'Auditeur général adjoint.

Ces entretiens de fonctionnement donnent lieu à la formulation de conclusions dans un bref rapport.

En outre, et au terme de la période d'évaluation, tout magistrat, à l'exception des chefs de corps, est tenu de rédiger un rapport d'activité qu'il transmet à son évaluateur dans lequel il indique les activités qu'il a exercées pour le Conseil d'Etat pendant la période d'évaluation et la manière dont il a tenu compte des conclusions formulées lors des entretiens de fonctionnement.

L'évaluation est basée sur le rapport d'activité et les rapports d'entretiens et donne lieu à la mention « bien », « à développer » ou « insuffisant ».

Dix jours au moins avant l'entretien d'évaluation, un projet d'évaluation est notifié au magistrat évalué, et sur la base de cet entretien, l'évaluateur rédige une évaluation définitive s'il estime que l'évalué mérite la mention « bien », et une évaluation provisoire s'il estime qu'il mérite la mention « à développer » ou « insuffisant ». Dans ce dernier cas, le magistrat évalué est invité à adresser ses remarques écrites sur l'évaluation provisoire au Premier Président ou à l'Auditeur général qui les transmettrait à l'évaluateur. Ce dernier réalise ensuite une évaluation écrite et définitive dans laquelle il répond aux remarques de l'évalué. Cette évaluation est ensuite transmise par le Chef de corps au magistrat intéressé qui peut introduire un recours contre l'évaluation définitive s'il a obtenu la mention « insuffisant » et ce auprès d'une commission d'évaluation dont la composition se détermine selon les fonctions exercées par le magistrat évalué.

L'obtention de la mention « insuffisant » entraîne des conséquences négatives sur la carrière ou le traitement du magistrat concerné selon les fonctions dont il est titulaire.

Au demeurant, les dossiers d'évaluation sont conservés pendant au moins dix ans, et lors de chaque nomination, présentation ou renouvellement, le dossier

d'évaluation des six dernières années de l'intéressé est joint à l'attention de l'autorité investie du pouvoir de nomination.

C. L'audience publique

À l'occasion de mon stage d'étude au sein du Conseil d'Etat de Belgique, j'ai pu percevoir concrètement l'importance primordiale de l'audience publique dans le déroulement procès.

En effet, l'audience contribue considérablement à clarifier l'objet du litige et à délimiter son étendue, grâce à la confrontation directe qu'elle permet entre les positions opposées des parties à l'instance.

Ladite audience offre également le plus haut degré du contradictoire et du respect des droits de la défense puisqu'elle permet aux parties ou à leurs avocats d'exposer leurs plaidoiries pour la dernière fois avant que l'affaire ne soit prise en délibéré, et d'explicitier à cette occasion leurs écrits de procédure.

En outre, l'audience présente pour la Chambre siégeant dans l'affaire l'opportunité d'adresser aux parties à l'instance des questions sur des points précis du dossier, lui permettant le cas échéant de compléter l'instruction et de recueillir ainsi tous les éléments nécessaires à la résolution du litige.

D. Le calendrier de procédure clair et contraignant

Le déroulement de la procédure contentieuse selon un calendrier procédural non seulement clair, mais aussi et surtout contraignant pour la partie requérante comme pour l'autorité administrative adverse, constitue un autre aspect intéressant de « bonnes pratiques » du Conseil d'Etat de Belgique.

Ainsi, l'article 21 des lois coordonnées « sur le Conseil d'Etat » a précisé par exemple, pour les recours ordinaires, que lorsque la partie requérante ne respecte pas les délais prévus pour l'envoi du mémoire en réplique ou du

mémoire ampliatif, la Chambre de la Section du contentieux administratif statue sans délai, les parties entendues à leur demande, en constatant l'absence de l'intérêt requis. Cet article stipule également que lorsque l'autorité administrative adverse ne transmet pas le dossier administratif dans le délai fixé, les faits cités par la partie requérante sont réputés prouvés, à moins que ces faits soient manifestement inexacts. De plus, l'article 21 précité indique clairement l'existence pour la partie requérante d'une présomption de désistement d'instance lorsqu'elle n'introduit aucune demande de poursuite de la procédure dans un délai de trente jours à compter de la notification du rapport de l'Auditeur.

En effet, la fixation préalable par la loi des conséquences du non-respect des divers délais de procédure présente de nombreux avantages. Tout d'abord, elle garantit un traitement uniforme et équitable entre tous les justiciables et fait ainsi obstacle à la mise en place d'une approche casuistique imprévisible. Ensuite, elle permet au Conseil d'Etat de purger rapidement et systématiquement son prétoire des requêtes peu sérieuses. En outre, la détermination de délais contraignants pour l'autorité administrative assure considérablement sa collaboration si utile au bon déroulement du procès.

E. Les banques de données internes et publiques

Les banques de données internes de la jurisprudence et de la jurisprudence du Conseil d'Etat belge constituent des outils de travail très efficaces mis à la disposition des magistrats. Ces banques de données dont la structure et la gestion sont fort avancées, contribuent certainement à optimiser la qualité et la célérité des arrêts rendus.

En outre, la diffusion desdites jurisprudence et jurisprudence via les banques de données publiques gérées par le Conseil d'Etat permet à tout intéressé (autorité administrative, avocat, requérant, professeur d'université, étudiant, etc.) de

consulter gratuitement et facilement les arrêts et les avis rendus et de s'en servir le cas échéant de ces derniers.

V. Les bénéfices du stage

Lors du dépôt de ma candidature de stage auprès de l'AIHJA, j'ai résolument visé le Conseil d'Etat de Belgique comme mon choix de prédilection, poussée par la curiosité de découvrir les spécificités de cette Haute juridiction administrative, notamment au vu de l'architecture constitutionnelle fédérale particulièrement complexe dans laquelle elle est tenue de remplir sa mission.

À l'issue de cette expérience, je ne peux qu'avouer que le stage au sein du Conseil d'Etat de Belgique a certainement dépassé mes attentes.

Tout d'abord, au niveau personnel, ce stage m'a offert la formidable opportunité de nouer des contacts professionnels précieux avec de nombreux collègues du Conseil d'Etat belge, que je veillerai sûrement à développer dans l'avenir.

En outre, ce séjour d'études m'a dévoilé les caractères propres d'un Conseil d'Etat singulier, organisé dans le strict respect de la diversité communautaire du pays, et qui accomplit parfaitement, voire même, à mon sens, miraculeusement sa mission malgré les complications qu'engendre la transposition de cette diversité dans sa structure comme dans son fonctionnement.

De plus, ce stage m'a permis de constater de nombreuses approches et solutions juridiques suivies par le Conseil d'Etat de Belgique qu'il serait sans doute opportun d'adopter par son homologue libanais, autant elles auront des répercussions positives dans le cadre de son activité.

D'ailleurs ce stage intervenant à un moment où l'on examine au Parlement des propositions de lois portant sur un nouveau Statut du Conseil d'Etat du Liban, je transmettrai certes à mon institution les diverses bonnes pratiques que j'ai pu relever

durant mon stage au sein du Conseil d'État de Belgique en espérant qu'elles puissent être insérées dans le nouveau Statut.

Au demeurant, ce stage qui fut aussi l'occasion de comparer l'environnement de travail et les moyens mis à la disposition des magistrats du Conseil d'État belge et de son homologue libanais, m'a confirmé à quel point le Conseil d'État libanais est résilient. En effet, malgré les catastrophes successives qui ont secoué le pays ces dernières années (la crise économique et financière dévastatrice, le COVID-19, l'explosion apocalyptique du port de Beyrouth, les attaques israéliennes continues contre le Liban, etc.), le Conseil d'État libanais n'a pas baissé les armes mais, au contraire, a continué de rendre un travail de qualité avec si peu de moyens, refusant ainsi d'abandonner la place centrale qu'il occupe au sein de l'État de droit.

Du reste, ce stage qui m'a ouvert les yeux vers un nouvel horizon, restera sans doute pour moi une expérience exceptionnelle et extrêmement enrichissante tant au niveau personnel qu'au niveau professionnel !

VI. Suggestions

Il me paraît intéressant de procéder, sous l'égide de l'AIHJA, à l'adoption, d'un écrit précisant des recommandations de bonnes pratiques inspirées des expériences respectives des juridictions membres, et qu'il serait opportun de suivre au sein des Hautes juridictions administratives quelle que soit la forme de leur organisation ou de leur fonctionnement.



Raad van State
Conseil d'État
Staatsrat

Stage d'étude du 18 au 29 mai 2026

***de Madame Rayane ROUMANI,
Conseiller adjoint
au Conseil d'État du Liban***

P R O G R A M M E

Version finale

Local : Bureau JDL 205, deuxième étage du bâtiment Jacques de Lalaing

Wifi :

Lundi 18 mai 2026

Accueil, installation et présentation générale du Conseil d'État de Belgique

10h00 : Accueil et entretien avec Lionel RENDERS, Conseiller d'État

Où ? Bureau d'accueil au rez-de-chaussée (bâtiment rue de la Science,
35 – 1040 Bruxelles)

11h00 : Entretien avec Pascale VANDERNACHT, Présidente du Conseil d'État

Où ? Bureau JDL 615 (bâtiment Jacques de Lalaing)

Accueil par les chefs de corps

12h00 : Déjeuner avec Pascale VANDERNACHT, Présidente du Conseil d'État, Luc VERMEIRE, Auditeur général, Eric THIBAUT, Auditeur général adjoint, et Lionel RENDERS, Conseiller d'État

Où ? The Twelve, Thon Hotel

Greffes – focus section du contentieux administratif

14h30 : Entretien avec Cécile BERTIN, Directeur administratif du greffe du contentieux administratif

Où ? Bureau JDL 012 (bâtiment Jacques de Lalaing)

Greffes – focus section de législation

15h00 : Entretien avec Vanessa WIAME, Directeur administratif du greffe de la section de législation

Où ? Bureau JDL au rez (bâtiment Jacques de Lalaing)

Mardi 19 mai 2026

Présentation générale de l'Auditorat – focus fonction d'Auditeur général adjoint

10h00 : Entretien avec Eric THIBAUT, Auditeur général adjoint

Où ? Bureau AAR 510 (bâtiment Arlon)

Présentation générale de l'organisation du contentieux juridictionnel de l'action administrative

11h30 : Entretien avec Frédéric VANNESTE, Conseiller d'État

Où ? Bureau JDL 201 (bâtiment Jacques de Lalaing)

Déjeuner du contentieux – première édition

12h30 : Déjeuner-débat avec les conseillers d'État attachés à la section du contentieux administratif

Où ? Salle d'assemblée générale (bâtiment Arlon)

Section de législation – focus fonctions d'auditeur et de premier auditeur chef de section

14h00 : Entretien avec Anne VAGMAN, Premier auditeur chef de section

Où ? Bureau AAR 211 (bâtiment Arlon)

Section du contentieux administratif – réunion préparatoire à l'audience du 22 mai 2026

15h30 : Entretien avec Raphaël BORN, Conseiller d'État

Où ? Bureau JDL 502 (bâtiment Jacques de Lalaing)

Mercredi 20 mai 2026

Section de législation – séance

9h30 : Assistance à la séance de la IV^e chambre, présidée par Bernard BLERO, Conseiller d'État et Président de chambre, suivie d'un entretien avec celui-ci

Où ? Salle de législation, premier étage (bâtiment rue de la Science, 33)

Focus le Conseil d'État ouvert sur l'extérieur

13h15 : Entretien avec Valérie MICHIELS, Premier auditeur

Où ? Salle polyvalente (premier étage du bâtiment central)

Section du contentieux administratif – focus droit des marchés publics

14h00 : Assistance à l'audience de la VI^e chambre, présidée par Florence PIRET, Conseiller d'État et Présidente de chambre f.f.

Où ? Salles d'audience (bâtiment rue de la Science, 35)

15h00 : Entretien avec Stéphane TELLIER, Premier auditeur

Où ? Bureau AAR 403 (bâtiment Arlon)

Jeudi 21 mai 2026

Section du contentieux administratif – focus contentieux des pouvoirs locaux

13h45 : Assistance à l’audience de la XI^e chambre, présidée par Yves HOUYET, Conseiller d’État et Président de chambre, suivi d’un entretien avec Benoit CUVELIER, Premier auditeur chef de section, et François XAVIER, Auditeur adjoint

Où ? Salles d’audience (bâtiment rue de la Science, 35), puis bureau CEN 301 (bâtiment central)

Vendredi 22 mai 2026

Section du contentieux administratif – focus droit de la fonction publique

9h30 : Assistance à l’audience de la VIII^e chambre, présidée par Frédéric GOSSELIN, Conseiller d’État et Président de chambre, suivie d’un bref entretien

Où ? Salles d’audience (bâtiment rue de la Science, 35)

Focus fiscalité locale

13h30 : Entretien avec Xavier MINY, Auditeur

Où ? Bureau AAR 113 (bâtiment Arlon)

Section du contentieux administratif – focus contentieux de la commande publique ou des marchés publics

14h30 : Entretien avec Muriel VANDERHELST, Premier auditeur, et Marie LAMBERT de ROUVROIT, Auditeur

Où ? Bureau AAR 704 (bâtiment Arlon)

Lundi 25 mai 2026

CONGÉ : PENTECÔTE

Mardi 26 mai 2026

Section du contentieux administratif – focus contentieux de l’urbanisme et de l’environnement bruxellois

9h30 : Assistance à l’audience de la XVe chambre, présidée par Anne-Françoise BOLLY, Conseiller d’État et Présidente de chambre, suivi d’un entretien avec Élisabeth WILLEMART

Où ? Salles d’audience (bâtiment rue de la Science, 35), puis bureau JDL 611 (bâtiment Jacques de Lalaing)

Mise en perspective de la première partie du stage

12h30 : Déjeuner avec Lionel RENDERS, Conseiller d’État

Où ? Restaurant Bambino

Section du contentieux administratif – focus contentieux de la cassation administrative et médiation

14h30 : Entretien avec Emmanuel JACUBOWITZ, Conseiller d’État

Où ? Bureau JDL 308 (bâtiment Jacques de Lalaing)

Mercredi 27 mai 2026

Section de législation – séance

9h30 : Assistance à la séance de la IVe chambre, présidée par Bernard BLERO, Conseiller d’État et Président de chambre, suivie d’un entretien avec celui-ci

Où ? Salle de législation, premier étage (bâtiment rue de la Science, 33)

Focus historique des bâtiments du Conseil d'État

11h30 : Visite des infrastructures avec Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, Greffier

Où ? Accueil au rez-de-chaussée (bâtiment rue de la Science, 33)

Section du contentieux administratif – focus contentieux des affaires sociales et de la santé publique, ainsi que du droit administratif de l'économie

14h00 : Entretien avec Florence PIRET, Conseiller d'État et Présidente de chambre f.f.

Où ? Bureau JDL 407 (bâtiment Jacques de Lalaing)

Focus gestion des banques de données par l'auditorat

15h00 : Entretien avec Sandrine BAERTS, Documentaliste, et Cathy MAES, Attaché juriste

Où ? Bureau AAR 503 (bâtiment Arlon)

Jeudi 28 mai 2026

Section du contentieux administratif – focus contentieux de l'urbanisme et de l'environnement wallons – Affaire relevant de l'intérêt public supérieur (IPS)

9h30 : Assistance à l'audience de la XIIIe chambre, présidée par Colette DEBROUX, Président de chambre et Conseiller d'État, suivi d'un entretien avec celle-ci

Où ? Salles d'audience (bâtiment rue de la Science, 35), puis bureau JDL 205 (bâtiment Jacques de Lalaing)

Focus police administrative générale

11h00 : Entretien avec Ambre VASSART, Auditeur

Où ? Bureau JDL 208 (bâtiment Jacques de Lalaing)

Section du contentieux administratif – focus influence du droit européen sur le droit de l'environnement

14h00 : Audience de la XIIIe chambre, présidée par Laure DEMEZ, Conseiller d'État et Président de chambre, suivie d'un entretien avec la précitée

Où ? Bureau JDL 206 (bâtiment Jacques de Lalaing)

Focus section de la législation – banque de données – capita selecta

15h30 : Entretien avec Julien GAUL, Auditeur

Où ? Bureau AAR 210 (bâtiment Arlon)

Vendredi 29 mai 2026

Section du contentieux administratif – focus contentieux de l'indemnité réparatrice

9h30 : Entretien avec Frédéric GOSSELIN, Conseiller d'État et Président de chambre, suivie de l'audience de la VIIIe chambre de 10h00, présidée par le précité

Où ? Bureau JDL 512 (bâtiment Jacques de Lalaing)

Section du contentieux administratif – focus contentieux de la suspension

11h30 : Entretien avec Claudine MERTES, Premier auditeur, et Florian DUFOUR, Auditeur

Où ? Bureau AAR 409 (bâtiment Arlon)

Conclusion du stage

15h00 : Entretien avec Wilfried VAN VAERENBERGH, Premier Président du Conseil d'État

Où ? Bureau W33 104 (bâtiment rue de la Science, 33)

* *

*