

## RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

### **A qui ai-je l'honneur ? Quelques réflexions sur l'exigence de publicité de la délégation de pouvoir, note sous C.E., (XVe ch. réf.), 9 mai 2012**

Van Melsen, Renaud; Henrard, Pierre-François

*Published in:*

Chroniques de droit public - Publiekrechtelijke kronieken

*Publication date:*

2013

*Document Version*

le PDF de l'éditeur

[Link to publication](#)

*Citation for published version (HARVARD):*

Van Melsen, R & Henrard, P-F 2013, 'A qui ai-je l'honneur ? Quelques réflexions sur l'exigence de publicité de la délégation de pouvoir, note sous C.E., (XVe ch. réf.), 9 mai 2012', *Chroniques de droit public - Publiekrechtelijke kronieken*, pp. 183-195.

#### **General rights**

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

#### **Take down policy**

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

# Conseil d'Etat (XV<sup>e</sup> ch. réf.), arrêt n<sup>o</sup> 219.272, Colmant, 9 mai 2012

## RÉSUMÉ

DÉLÉGATION DE POUVOIR ET AUTORISATION DE SIGNER – NOTION – OPPOSABILITÉ DE L'ACTE DE DÉLÉGATION – NÉCESSITÉ D'UNE PUBLICATION AU MONITEUR BELGE – ARRÊTÉ INTÉRESSANT LA GÉNÉRALITÉ DES CITOYENS – CRITÈRES

L'autorité qui se prévaut d'une autorisation de signer doit établir que la décision contestée et signée par un agent subordonné non investi du pouvoir décisionnel a effectivement été adoptée par la personne compétente à cet effet.

A défaut, il appartient à la partie adverse de produire un acte déléguant au signataire de cette décision le pouvoir de la prendre.

L'acte de délégation doit par ailleurs recevoir une forme de publicité pour être opposable aux destinataires de la compétence déléguée.

Si le transfert de pouvoirs limités aux agents de l'administration ou à des tiers identifiés avec précision peut être porté à leur connaissance par voie de notification ou, dans le premier cas, de publicité interne, l'arrêté de délégation intéressant la généralité des citoyens ne devient obligatoire qu'après publication au Moniteur belge.

Tel est le cas d'un arrêté ministériel qui donne délégation à un fonctionnaire pour statuer sur des recours administratifs relatifs à des demandes d'agrément en qualité d'armurier, qui peuvent être introduits par toute personne sollicitant une telle mesure et affectent ainsi des personnes étrangères à cette administration qui ne peuvent être identifiées *a priori*.

Même régulièrement publiée, la délégation consentie ne peut, de surcroît, s'étendre à l'exercice de compétences qui ne sont pas expressément visées.

## SAMENVATTING

DELEGATIE VAN BEVOEGDHEID EN MACTHIGING TOT ONDERTEKENING – BEGRIP – TEGENSTELBAARHEID VAN DE HANDELING TOT DELEGATIE – VEREISTE VAN PUBLICATIE IN HET BELGISCH STAATSBLAD – BESLUIT VAN BELANG VOOR DE MEERDERHEID VAN DE BURGERS – CRITERIA

De overheid die zich beroept op een machtiging tot ondertekening dient aan te tonen dat de betwiste beslissing ondertekend door een ondergeschikte ambtenaar aan wie de beslissingsbevoegdheid niet werd toegekend wel degelijk genomen werd door de hiertoe bevoegde persoon.

Bij gebreke hieraan komt het de tegenpartij toe een handeling voor te leggen die de bevoegdheid om die beslissing te nemen overdraagt aan haar ondertekenaar.

De delegatieverlening is bovendien slechts tegenselbaar aan de bestemmelingen van de overgedragen bevoegdheid middels een bepaalde vorm van openbaring.

Hoewel de bevoegdheidsoverdracht die beperkt is tot ambtenaren of tot welbepaalde derden hen ter kennis mag worden gebracht bij wege van kennisgeving of, in het eerste geval, van interne bekendmaking, wordt het delegatiebesluit dat de meerderheid van de burgers aanbelangt slechts verbindend na bekendmaking in het Belgisch Staatsblad.

Dit is het geval van een ministerieel besluit waarbij een ambtenaar gemachtigd wordt om te oordelen over de administratieve beroepen inzake aanvragen tot erkenning als wapenhandelaar, vermits iedere persoon die dergelijke maatregel verzoekt deze kan indienen. Dergelijk besluit belangt aldus personen aan die geen deel uitmaken van die overheid noch *a priori* bepaalbaar zijn.

Zelfs al werd de toegekende overdracht van bevoegdheid wettig bekendgemaakt, dan nog kan zij niet verder strekken dan de uitoefening van de uitdrukkelijk bepaalde aangelegenheden.

Siège : Leroy  
Aud. : Thibaut  
Plaid. : Mélan, Dermagne (*loco Preumont et Hiernaux*)  
Colmant c. Etat belge

Vu la requête introduite le 1er mars 2012 par Benoît Colmant, en ce qu'elle tend à la suspension de l'exécution de la décision « du 6 juin (lire: janvier) 2012 par laquelle (...) le ministre de la Justice (rejette) un recours introduit (...) contre une décision du gouverneur de la province de Namur prononcée le 10 juin 2011 » refusant au requérant son agrément d'armurier ;

[...]

Considérant que les faits utiles à l'examen du recours se présentent comme suit :

Benoît Colmant exerce la profession d'armurier depuis le 22 décembre 1998 sur la base d'un agrément délivré par le gouverneur de la province de Namur. Le 16 mars 2009, les services du gouverneur accusent réception d'une demande de renouvellement de cet agrément. Le 7 août, ils demandent au procureur du Roi de Namur et au bourgmestre de Sambreville d'émettre un avis sur cette demande. Le 13 août, le bourgmestre émet un avis favorable en se fondant sur l'enquête réalisée par le service de police de proximité. Le 26 janvier 2010, le procureur du Roi, évoquant un fait de coups et blessures involontaires et un différend commercial, émet également un avis favorable. Le 5 mars, les services du gouverneur sont informés par la police de Sambreville que le requérant fait l'objet d'un procès-verbal en matière d'armes. Le 13 juillet, le service des exportations d'armes de la Région wallonne informe les services du gouverneur que le requérant a tenté d'importer d'Israël des pièces pour armes de poing en les faisant passer pour des pièces d'airsoft et que, face aux doutes de la société d'importation, il a fait repartir le colis vers Israël. Le 28 juin, les services du gouverneur demandent au procureur s'il maintient son avis favorable à la suite de deux procès-verbaux établis à charge du requérant, dont celui signalé par la police de Sambreville. Le 28 juillet, le procureur indique que son office a été, depuis son avis favorable du 26 janvier 2010, saisi de deux nouveaux dossiers concernant le requérant, le premier portant sur l'achat, en toute illégalité, de trois armes soumises à autorisation par le requérant à un particulier non détenteur d'autorisations valables, le second sur l'absence de toute personne à l'intérieur de l'armurerie laissée ouverte par le requérant qui n'a pu être contacté que quinze minutes plus tard et s'est présenté sentant l'alcool. Il conclut que l'exercice de la profession d'armurier par le requérant présente un risque pour l'ordre public en telle sorte qu'il

émet un avis défavorable au renouvellement. Le 22 novembre, la police judiciaire fédérale de Namur établit un rapport indiquant qu'à l'occasion d'un contrôle de l'armurerie du requérant, de nombreuses infractions ont été relevées, dont un certain nombre portent sur des armes automatiques ou prohibées, des faux en écritures et des détentions illégales d'armes. Le 25 janvier 2011, les services du gouverneur demandent au procureur du Roi son avis à propos des conclusions de la perquisition menée par la police judiciaire fédérale chez le requérant le 17 novembre 2010, des infractions relevées et de leur caractère attentatoire à l'ordre public au sens de l'article 5, § 3, alinéa 2, de la loi sur les armes; ils demandent si un renouvellement probatoire ne pourrait pas être accordé. Le 17 mars, le procureur indique au gouverneur qu'il maintient son avis défavorable, que, depuis cet avis, le requérant fait l'objet d'une instruction du chef de multiples infractions à la législation sur les armes, que huit dossiers rédigés par la police ont été joints à l'instruction, que ces dossiers sont relatifs à des détentions et à des cessions illégales d'armes, qu'ils démontrent un danger pour l'ordre public, que la légitime confiance que l'on peut avoir en un armurier est ébranlée car le requérant a racheté des armes en toute illégalité et en connaissance de cause, qu'il en va de même pour ce qui concerne la négligence consistant à laisser la porte de l'armurerie ouverte, que le requérant a déjà bénéficié de l'indulgence des autorités administrative et judiciaire et qu'il ne lui paraît plus opportun que l'agrément soit renouvelé. Le 25 mars, les services du gouverneur invitent le requérant à leur faire part de ses observations à propos d'un éventuel refus de renouvellement de l'agrément. Le 5 mai, le requérant semble avoir été entendu par les services du gouverneur. Le 10 juin, le gouverneur refuse le renouvellement de l'agrément du requérant.

Le 22 juin, le requérant introduit un recours auprès du ministre de la Justice contre la décision du gouverneur. Le 8 août, le président du tribunal de première instance de Namur siégeant en référés, rejette la demande de suspension de la décision du gouverneur de la province, le requérant ne démontrant pas qu'il existerait une atteinte fautivement portée aux droits subjectifs dont il se prévaut. Le 25 août, le conseil du requérant indique à la partie adverse que son client souhaite être entendu. Le 30 août, le ministère demande l'avis des procureurs du Roi de Mons et de Namur et du bourgmestre de Dour sur le renouvellement de la demande d'agrément. Le même jour, il demande à la zone de police Samsom si le requérant s'est manifesté depuis l'établissement des différents procès-verbaux. Il leur est répondu le 2 septembre suivant par la mention d'une audition du 11 juin 2010. Le 14 septembre, le bourgmestre de Sambreville fait sien l'avis défavorable de la police locale motivé par

les procès-verbaux dont le requérant fait l'objet. Le 19 septembre, la zone de police de Dour indique que c'est la zone de police de Sambreville (Samsom) qui pourrait donner des informations utiles. Le 29 septembre, le procureur du Roi de Namur indique que l'instruction du dossier répressif à la charge du requérant est terminée et que des réquisitions de renvoi devant le tribunal correctionnel ont été prises par son Office mais qu'aucune date de comparution devant la chambre du conseil n'a été fixée. À ce courrier, sont joints des procès-verbaux établis à la charge du requérant en matière d'armes ou de détention d'explosifs. Le 7 décembre, le requérant est convoqué par le ministère en vue d'être entendu le 12. Il s'est rendu à la convocation, mais le dossier ne contient aucun procès-verbal de cette audition. Le 16 décembre, le procureur du Roi de Mons, arrondissement judiciaire où réside alors le requérant, indique au ministère que le requérant n'est pas connu par son agent de quartier, que les faits infractionnels relatifs à la loi sur les armes ont été commis dans l'arrondissement de Namur, que son collègue de Namur a dû ou devra donner des précisions et conclut que le requérant ne remplit pas les conditions légales d'exercice de la profession. Le 23 décembre, le ministère informe le conseil du requérant de la prolongation du délai de décision parce que des avis externes étaient demandés.

Le 6 janvier 2012, est prise la décision suivante :

« OBJET Agrément d'armurier — Recours  
LE MINISTRE DE LA JUSTICE

Le présent recours est introduit à l'initiative de Monsieur Benoît COLMANT, né le 14 avril 1972 [...] à Dour, contre la décision du gouverneur de la province de Namur datée du 10 juin 2011 lui refusant le renouvellement de son agrément d'armurier.

[...]

#### DÉCISION

Art. 1<sup>er</sup>. Le recours introduit par Monsieur Benoît COLMANT contre la décision du Gouverneur de la province de Namur du 10 juin 2011 est rejeté.

Art. 2. Une copie de la présente décision est transmise à Monsieur le Gouverneur de la province de Namur. [Voies de recours au Conseil d'État].  
Pour la Ministre de la Justice  
(signé)  
Filip IDE  
Conseiller».

Il s'agit de l'acte attaqué ;

Considérant que le requérant prend un moyen, le premier de la requête, du «défaut de signature», dans lequel il expose qu'il n'existe aucun texte publié au *Moniteur belge* déléguant à M. Filip IDE, le fonctionnaire qui a apposé sa signature au bas de la décision attaquée, le pouvoir de signer un tel acte, ce pouvoir incombant au ministre de la Justice ;

Considérant que la partie adverse observe que le requérant ne conteste pas que la décision attaquée porte la mention « Pour la ministre de la Justice », est revêtue de la signature « Filip IDE, Conseiller » et est frappée du sceau du « Service public fédéral Justice », que le requérant ne met pas en cause la qualité de fonctionnaire du signataire, conseiller au Service fédéral des armes, organe créé application de l'article 36 de la loi sur les armes, qu'il est incontestable que le signataire a agi en qualité de délégué du ministre de la Justice, que l'article 3 de l'arrêté royal du 20 septembre 1991 pris en exécution de la loi sur les armes dispose que le gouverneur ou le ministre de la Justice notifie sa décision d'agrément ou de refus par lettre recommandée avec accusé de réception, que la notification du 6 janvier 2012 ne constitue nullement une délégation illégale mais une «autorisation de signature» de telle sorte qu'il n'y a aucune transmission de pouvoir ou de compétence d'accomplir un acte juridique au nom de la personne publique, qu'il ne s'agit pas d'une délégation mais d'une simple autorisation de signer une notification, mesure matérielle d'une décision préalablement prise, que la notification n'est qu'une formalité post-décisoire qui ne peut avoir aucun effet sur la légalité de la décision attaquée et que l'autorisation de signature correspond à l'attribution d'une tâche purement matérielle qui ne confère ou ne délègue aucune compétence ;

Considérant que l'article 30 de la loi sur les armes est rédigé comme suit :

« Un recours est ouvert auprès du ministre de la Justice ou de son délégué en cas d'absence de décision du gouverneur dans les délais visés à l'article 31 ou contre les décisions du gouverneur refusant, limitant, suspendant ou retirant un agrément, une autorisation, un permis ou un droit, à l'exception des décisions concernant des demandes irrecevables.  
Sous peine d'irrecevabilité, la requête motivée est adressée sous pli recommandé au service fédéral des armes, au plus tard quinze jours après avoir constaté l'absence de décision dans les délais visés à l'article 31 ou après avoir eu connaissance de la décision du gouverneur, accompagnée d'une copie de la décision attaquée. La décision est rendue dans les six mois de la réception de la requête. » ;

Considérant que le mécanisme de la délégation de signature – que la partie adverse appelle ici « autorisation de signature » – par lequel un fonctionnaire est habilité à signer l'*instrumentum* d'une décision prise par le ministre, bien connu du droit français, n'est pas reçu en Belgique et ne dispense en tout cas pas de produire un document établissant que l'autorité compétente a effectivement pris la décision ; qu'en l'espèce, aucun document portant la signature ou le paraphe de la ministre n'est versé au dossier ;

Considérant que l'article 30 de la loi sur les armes permet qu'il soit statué sur le recours formé contre la décision ou l'absence de décision du gouverneur par le ministre de la Justice ou son délégué ; qu'au cours de l'instruction qu'il a faite du dossier, l'auditeur rapporteur a invité la partie adverse à déposer au dossier une copie certifiée conforme de la décision ou de l'arrêté portant délégation à Filip Ide de la compétence de prendre les décisions de refus de renouvellement d'agrément d'armurier ; que la partie adverse n'a pas répondu dans le délai fixé par l'auditeur en application de l'article 12, alinéa 3, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat ; qu'à l'audience, elle dépose une copie certifiée conforme d'un arrêté ministériel du 28 juin 2007 dont le texte français est rédigé comme suit :

« Délégation.

La Ministre de la Justice,

Vu l'article 30 de la loi du 8 juin 2006 réglant des activités économiques, et individuelles avec des armes ;

Arrête :

Le chef de service du service fédéral des armes est mandaté à statuer, au nom de la Ministre de la Justice, sur les recours introduits en vertu de l'article 30 de la Loi sur les armes dans les cas suivants :

- les décisions de refus basées sur l'irrecevabilité de la demande ou du recours ;
- les décisions basées sur des faits objectifs et incontestables ;
- les décisions favorables n'entraînant pas de conséquences ou de risques particuliers.

Les autres cas seront soumis à la Ministre.

Fait à Bruxelles le 28/06/07. » ;

Considérant que cet arrêté n'a pas été publié au *Moniteur belge* ;

Considérant qu'un arrêté portant délégation du pouvoir de prendre certaines décisions intéresse toutes les personnes à l'égard de qui ces décisions ont effet ; qu'il n'est obligatoire à leur égard qu'à la condition qu'il ait été

dûment porté à leur connaissance ;

Considérant que lorsqu'un arrêté donne délégation à un fonctionnaire pour prendre des décisions qui n'affectent pas la généralité des citoyens et est opposable aux agents concernés dès lors qu'il a été porté à leur connaissance par une note de service ou par la mise à la disposition de ces agents d'un recueil de textes applicables à leur administration dans lequel il est inséré ; que, de même, un arrêté qui porte délégation du pouvoir de prendre des décisions à l'égard de personnes étrangères à l'administration mais qui sont toutes identifiées avec précision par celle-ci, peut leur être rendu opposable par notification à chacun des intéressés ;

Considérant en revanche qu'un arrêté ministériel qui donne délégation à un fonctionnaire pour prendre des décisions qui affectent des personnes étrangères à cette administration et qui ne peuvent être identifiées *a priori*, est un arrêté qui « intéresse la généralité des citoyens » au sens de l'article 56 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 2006 ; qu'il doit en conséquence être publié au *Moniteur belge* pour devenir obligatoire conformément à l'article 190 de la Constitution selon lequel « Aucune loi, aucun arrêté ou règlement d'administration générale, provinciale ou communale, n'est obligatoire qu'après avoir été publié dans la forme déterminée par la loi » ;

Considérant que l'arrêté ministériel du 28 juin 2007 intéresse toutes les personnes qui sont susceptibles d'introduire le recours ouvert par l'article 30 de la loi du 8 juin 2006 réglant des activités économiques, et individuelles avec des armes, contre les décisions des gouverneurs « refusant, limitant, suspendant ou retirant un agrément, une autorisation, un permis ou un droit » ; qu'un tel recours peut être introduit par toute personne qui sollicite une des mesures prévues par cette loi ; que ces personnes ne sont pas identifiables *a priori* ; qu'à défaut de publication au *Moniteur*, cet arrêté n'est pas obligatoire ;

Considérant en outre, que l'acte attaqué n'est pas une décision de refus basée sur l'irrecevabilité de la demande ou du recours, ni une décision favorable ; qu'elle ne pourrait se rattacher, parmi les catégories de décisions pour lesquelles l'arrêté ministériel du 28 juin 2007 donne délégation, qu'à celle des « décisions basées sur des faits objectifs et incontestables » ; qu'une partie des faits sur lesquels se fonde l'arrêté attaqué est contestée dans le troisième moyen de la requête (qui porte sur l'illégalité de la détention et de l'acquisition de trois armes acquises par le requérant) ; que ce moyen implique une appréciation de la régularité de l'opération en cause, qui

n'apparaît dès lors pas comme un fait « objectif et incontestable » ; que même si l'arrêté ministériel du 28 juin 2007 avait été publié, il ne semble pas que l'arrêté attaqué aurait été visé par la délégation prévue ;

Considérant enfin que si l'avocat de la partie adverse déclare à l'audience que Filip Ide est le chef du service fédéral des armes, le dossier ne contient aucune pièce établissant que sa nomination en cette qualité aurait été publiée au *Moniteur* ;

Considérant que le moyen est sérieux ;

[...]

**DÉCIDE :**

**Article 1<sup>er</sup>.**

Est ordonnée la suspension de l'exécution de la décision du 6 janvier 2012, signée par M. Filip Ide pour la ministre de la Justice, qui rejette le recours introduit par Benoît Colmant contre une décision du gouverneur de la Pro-

vince de Namur du 10 juin 2011 lui refusant son agrément d'armurier.

**A QUI AI-JE L'HONNEUR ? QUELQUES RÉFLEXIONS SUR L'EXIGENCE DE PUBLICITÉ DE LA DÉLÉGATION DE POUVOIR**

**Observations liminaires**

1. Souvent considérée avec suspicion voire réprouvée en jurisprudence<sup>1</sup> et pourtant largement pratiquée<sup>2</sup>, la délégation, ses conditions et ses limites, continuent à susciter des hésitations.

La question se pose avec d'autant plus d'acuité qu'elle touche à la compétence de l'auteur d'un acte administratif, traditionnellement rattachée à l'ordre public<sup>3</sup>, et peut à ce titre être soulevée à tout moment, au besoin d'office, devant le Conseil d'Etat<sup>4</sup> et plus largement devant tout juge<sup>5</sup>.

Etait en cause dans l'espèce commentée le pouvoir d'un agent du Service fédéral des armes de refuser, sur re-

<sup>1</sup> Il suffit de se rappeler la sévérité des termes de l'arrêt de la Cour de cassation du 4 mai 1920, qui a inauguré la théorie de la délégation de pouvoir en droit belge : « *s'il est de principe que les pouvoirs sont inaliénables et intransmissibles, il n'est pas interdit à l'autorité déléguée par la Nation d'établir des autorités secondaires chargées d'agir sous son contrôle en prenant des mesures de détail sous réserve de son approbation expresse ou tacite ; que cette mission, toute précaire et toujours révocable, n'implique aucune aliénation ou transmission de pouvoir* » (*Pas.*, 1920, I, p. 135, et concl. conf. de l'avocat général DEMEURE).

<sup>2</sup> Différents auteurs soulignent à cet égard les impératifs d'efficacité de l'action administrative et l'impossibilité pratique pour nombre de titulaires d'exercer personnellement les pouvoirs qui leur sont conférés (M.-A. FLAMME, *Droit administratif*, T. I, Bruxelles, Bruylant, 1989, p. 339, n° 143 ; F. KOEKLBERG, « Licéité de la délégation de pouvoir : avant tout une question de limites », obs. sous C.E., *Crabbe*, 27 juin 1984, n° 24.514, *A.P.T.*, 1985, p. 144, n° 6 ; J. SALMON, *Le Conseil d'Etat*, Bruxelles, Bruylant, 1994, p. 410 ; J. SALMON, J. JAUMOTTE et E. THIBAUT, *Le Conseil d'Etat de Belgique*, Bruxelles, Bruylant, 2012, p. 921, n° 430), à telle enseigne que l'on peut se demander dans quelle mesure la pratique ne façonne pas sensiblement le droit en ce domaine. S'inscrivant dans cette lignée, différents arrêts admettent ainsi qu'une délégation peut, même dans le silence des textes, se justifier en raison de l'ampleur des tâches confiées au délégué (voy. notamment C.E., *Pirotte*, 6 mars 1953, n° 2.258 ; C.E., *Beciri et Dzalili*, 10 novembre 1971, n° 15.001 et 15.002 ; C.E., *a.s.b.l. Syndicat de la police belge e.a.*, 10 octobre 2006, n° 163.336). Cette faculté joue cependant dans la seule mesure de difficultés pratiques avérées (C.E., *Talbot*, 2 juillet 2003, n° 121.203 ; C.E., *Biston*, 23 juin 2004, n° 132.947).

<sup>3</sup> Telle est en tout cas la jurisprudence établie du juge de l'excès de pouvoir (voy. notamment A. MAST, J. DUJARDIN, M. VAN DAMME et J. VANDE LANOTTE, *Overzicht van het Belgisch administratief recht*, Malines, Kluwer, 2012, 19<sup>ème</sup> éd., p. 1075, n° 1074 ; M. LEROY, *Contentieux administratif*, Bruxelles, Bruylant, 2011, 5<sup>e</sup> éd., p. 377 ; J. SALMON, J. JAUMOTTE et E. THIBAUT, *op. cit.*, 2012, pp. 913-914, n° 420.1).

<sup>4</sup> Voy. notamment M. LEROY, *op. cit.*, 2011, pp. 360-361 ; J. SALMON, J. JAUMOTTE et E. THIBAUT, *op. cit.*, 2012, p. 906, n° 415 ; A. WIRTGEN, *Middelen en het ambtsbevoegdheidsaanvoeren van middelen in het bijzonder*, Bruges, Die Keure, 2004, pp. 55 et 232-240, n° 56-57 et 239-245.

<sup>5</sup> La Cour de cassation enseigne pour sa part, plus largement, que les juridictions contentieuses ont, en vertu de l'article 159 de la Constitution, le pouvoir et le devoir de vérifier la légalité tant interne qu'externe de tout acte administratif sur lequel est fondée une demande, une défense ou une exception (Cass. 4 décembre 2006, *Pas.*, 2006, n° 620 ; Cass., 4 novembre 2011, *Pas.*, 2011, n° 595 ; Cass., 4 octobre 2012, *Pas.*, 2012, n° 511 ; sur cette question, et la position du Conseil d'Etat à cet égard, voy. notamment B. LOMBAERT, « Un contrôle d'ordre public... à géométrie variable », in *L'article 159 de la Constitution et le contrôle de légalité incident*, Bruxelles, La Chartre, 2010, pp. 190-201, n° 5-15 ; J. THEUNIS, *De exceptie van onwetrigheid. Onderzoek naar de rol en de grenzen van artikel 159 van de Grondwet in de Belgische rechtsstaat*, Bruges, Die Keure, 2011, pp. 372-378, n° 388-392).

<sup>6</sup> La question ne se pose cependant plus en ces termes devant les juridictions judiciaires de fond en suite de l'évolution de la jurisprudence de la Cour de cassation qui, bien que certaines hésitations subsistent, considère désormais « que le juge est tenu de trancher le litige conformément à la règle de droit qui lui est applicable » et a dès lors « l'obligation, en respectant les droits de la défense, de relever d'office les moyens de droit dont l'application est commandée par les faits spécialement invoqués par les parties au soutien de leurs prétentions » (Cass., 14 avril 2005, *Pas.*, 2005, n° 225, et concl. conf. de l'avocat général délégué DE KOSTER ; *J.T.*, 2005, p. 659, obs. J. VAN COMPENOLLE ; voy. également Cass., 6 décembre 2007, *Pas.*, 2007, n° 619 ; Cass., 31 janvier 2011, *Pas.*, 2011, n° 88 ; sur ces questions, et la dilution de la spécificité des règles d'ordre public qui en découle, voy. notamment J.-F. VAN DROOGHENBROECK, « Le juge, les parties, le fait et le droit », in *Actualités en droit judiciaire*, Liège, C.U.P., 2005, pp. 186 et 229-233, n° 48-49 et 101-106).

cours administratif dirigé contre la décision négative du gouverneur provincial, l'agrément d'armurier sollicité par le requérant.

## I. La notion de délégation

**2. Notions** – La délégation de pouvoir ou de compétence s'entend du procédé par lequel une autorité, le délégant, transfère une fraction des pouvoirs juridiques qui lui ont été attribués par un texte légal ou constitutionnel<sup>7</sup>, à une autre autorité, le délégataire, qui lui est subordonnée<sup>8</sup>. Elle implique ainsi une modification de l'ordonnement des pouvoirs, d'attribution, des organes exécutifs.

Cette technique se distingue de l'autorisation de signer, qui vise uniquement la confection et la signature, par un agent subordonné, de l'instrumentum d'une décision prise par son supérieur mais n'emporte aucun transfert de compétence<sup>9-10</sup>.

## 3. Autorisation de signer et contrôle juridictionnel –

C'est sous cet angle que la partie adverse a défendu la légalité de son acte dans un premier temps, en faisant valoir que « la notification du 6 janvier 2012 ne constitue nullement une délégation illégale mais une « autorisation de signature » de telle sorte qu'il n'y a aucune transmis-

sion de pouvoir ou de compétence d'accomplir un acte juridique au nom de la personne publique ».

Comme le rappelle l'arrêt annoté, l'existence de pareille autorisation ne la dispensait cependant pas d'établir, au moyen du dossier administratif, que la décision entreprise a bien été adoptée par l'autorité compétente<sup>11</sup>, qui demeure seule investie du pouvoir décisionnel.

Faute d'indications en ce sens, l'Etat belge se prévalait vainement d'une quelconque autorisation de signer pour éviter la censure du Conseil d'Etat.

## II. Le régime de la délégation de pouvoir

**4. Conditions** – Déplaçant le débat sur le plan de la délégation de pouvoir proprement dite, l'auditeur chargé de l'instruction de la cause avait invité la partie adverse à produire un acte transférant au signataire du refus d'agrément querellé le pouvoir de l'adopter, ce qu'elle avait fini par faire à l'audience.

Le Conseil d'Etat était dès lors appelé à vérifier l'admissibilité de l'arrêté ministériel déposé au regard des conditions régissant la délégation d'un pouvoir de décision individuelle<sup>12-13</sup>.

Outre une habilitation à déléguer, expresse en l'espèce, résultant de l'article 30 de la loi du 8 juin 2006 sur les armes ainsi qu'un acte de délégation antérieur à l'adoption de la décision prise en application de celui-ci<sup>14</sup>, le transfert de compétence intervenu doit encore recevoir une certaine *publicité* pour être opposable au destinataire de la décision adoptée par le délégataire et, partant, revêtir force obligatoire à son égard.

Il en découle tout d'abord que l'acte de délégation requiert un écrit spécifique et ne peut, à la différence de l'habilitation, être implicite<sup>15</sup>.

L'arrêt annoté livre par ailleurs des précisions intéressantes quant aux modalités de publicité qui s'imposent dans ce domaine rarement abordé, que nous allons examiner plus avant.

## III. La publicité à donner à l'acte de délégation

### A. Les délégations intéressant la généralité des citoyens

#### 1. Mode de publicité

**5. Principes** – L'on enseigne traditionnellement qu'un arrêté<sup>16</sup> de délégation intéressant la généralité des citoyens doit faire l'objet d'une publication intégrale au Moniteur belge<sup>17-18</sup>.

Il s'agit là d'une application de l'article 56, § 1<sup>er</sup>, des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, pour les arrêtés royaux et ministériels. Les lois spéciales de réformes institutionnelles soumettent les arrêtés des gouvernements fédérés et de leurs membres<sup>19</sup> à un régime similaire<sup>20-21</sup>.

n° 216.368, points 39 et 40 ; P. GOFFAUX, *op. cit.*, 2006, p. 85 ; voy. également, à propos de la délégation de compétence du Roi à un ministre, C.E., *a.s.b.l. Fédération des auto-écoles agréées e.a.*, 27 janvier 2010, n° 200.116 ; C.E., *Iarz e.a.*, 8 novembre 2010, n° 208.736 ; P. GOFFAUX, « La délégation de pouvoir : conditions et formes de son exercice », note sous C.E., *a.s.b.l. GOCA e.a.*, 26 octobre 2010, n° 208.462, A.P., 2011, pp. 136-141, n° 7-13).

<sup>14</sup> La compétence de l'auteur d'un acte administratif doit en effet être établie au moment de son adoption (voy. notamment C.E., *Buelens et Clerhant*, 30 novembre 2000, n° 91.255, *in fine* ; C.E., *Marson*, 22 mai 2001, n° 95.766 ; C.E., *s.a. Résidence Harmonie*, 25 mars 2003, n° 117.483 ; C.E., *zone de police de Stavelot-Malmédy*, 24 octobre 2011, n° 215.972).

<sup>15</sup> Voy. notamment C.E., *Thai Thu Khanh*, 12 juin 1981, n° 21.253, A.P.T., 1981, p. 188 ; C.E., *commune de Momignies*, 28 octobre 1981, n° 21.509 ; C.E., *Wittebans*, 18 décembre 1990, n° 36.040 ; C.E., *Cloet*, 20 mars 2001, n° 94.149 ; C.E., *Labaye*, 9 mars 2004, n° 128.966 ; C.E., *Raes*, 30 novembre 2006, n° 165.304 ; C.E., *Ville de Fosses-la-Ville*, 19 février 2008, n° 179.869 et 179.870 ; C.E., *Figueiredo Baptista Rodrigues*, 23 avril 2009, n° 192.585, point 7 ; C.E., *Hertoghe*, 8 février 2010, n° 200.562, point 7 ; Ph. BOUVIER, *op. cit.*, 2002, p. 102, n° 103 ; A. HENKES, *op. cit.*, *Chron. D.S.*, 1994, p. 54 ; J. SOHIER, *Les procédures devant le Conseil d'Etat*, Waterloo, Kluwer, 2009, 2<sup>ème</sup> éd., p. 74, n° 115. Outre les impératifs de publicité (P. GOFFAUX, *op. cit.*, 2006, p. 86), cette exigence se justifie par d'évidentes raisons probatoires (F. KOEKELBERG, *op. cit.*, A.P.T., 1985, p. 149, n° 13 ; J. SALMON, J. JAUMOTTE et E. THIBAUT, *op. cit.*, 2012, p. 927, n° 430.4.2).

<sup>16</sup> Si les dispositions évoquées ci-après visent uniquement les arrêtés royaux, ministériels et gouvernementaux, le Conseil d'Etat étend cependant cette obligation aux actes d'agents subordonnés (C.E., *Cenlemans e.a.*, 29 mai 2008, n° 183.531 ; C.E., *Figueiredo Baptista Rodrigues*, 23 avril 2009, n° 192.585, point 8 ; C.E., *n.v. Business Panel et n.v. JC Decaux Belgium*, 30 juin 2011, n° 214.347, point 8 ; voy. également, à propos de circulaires à caractère réglementaire, J. BAERT et G. DEBERSAQUES, *Raad van State. Afdeling Administratie. Ontvanke-lijkeid*, Bruges, Die Keure, 1996, p. 394, n° 447, note 1905 et les références citées).

<sup>17</sup> Voy. notamment, outre les références citées en notes 24 à 28, P. GOFFAUX, *op. cit.*, 2006, p. 86 ; A. HENKES, *op. cit.*, *Chron. D.S.*, 1994, p. 53 ; J. SALMON, *avis préc.* C.E., *Joachims*, 26 juin 1985, n° 25.515, J.T., 1986, p. 60 ; J. SALMON, J. JAUMOTTE et E. THIBAUT, *op. cit.*, 2012, p. 929, n° 432 ; M.L. THOMAS, « La publication, condition d'opposabilité d'un arrêté de l'Exécutif portant délégation d'attributions », rapport préc. C.E., *Ville de Huy*, 9 mai 1984, n° 24.325, A.P.T., 1984, p. 315, n° 2.

<sup>18</sup> Même s'ils n'intéressent pas la généralité des citoyens, les arrêtés doivent certes encore être publiés au Moniteur, par extrait ou par mention, lorsqu'ils présentent un caractère d'utilité publique et certains arrêtés s'attachent à vérifier en outre cette condition (C.E., XXX, 10 novembre 1999, n° 83.466 ; C.E., *Julemont*, 9 novembre 2006, n° 164.584). Cette appréciation relève cependant de la discrétion de l'Exécutif, nonobstant certains usages constants en matière essentiellement d'arrêtés de nomination à de hautes fonctions, et pareille formalité est dénuée d'incidence sur la force obligatoire de ces actes (P. LEWALLE, *L'application des actes administratifs unilatéraux dans le temps*, Liège, Faculté de droit, 1975, p. 75, à propos du régime antérieur mais dont l'auteur relève par ailleurs que l'économie a été maintenue, et pp. 81-82 et les références citées). Du reste, une publication par extrait ou par mention d'un acte de délégation ne présenterait pas une grande utilité pour les personnes concernées dans la mesure où elle ne permet généralement pas de cerner l'objet précis des pouvoirs transférés, sauf à en reproduire les éléments essentiels (comp., s'agissant du point de départ du délai de recours au Conseil d'Etat, J. BAERT et G. DEBERSAQUES, *op. cit.*, 1996, p. 405, n° 454 et les références citées ; C.E., *Raes*, 19 mai 2005, n° 144.620).

A l'inverse, un acte concernant la généralité des administrés revêt nécessairement, nous semble-t-il, un intérêt public et cette dernière question n'appelle dès lors, en toute hypothèse, pas d'appréciation distincte en pareil cas.

<sup>19</sup> Si ces dispositions visent uniquement les arrêtés du Gouvernement et non ceux de leurs membres, il faut nous semble-t-il y voir une conséquence des articles 20, 68 et 69 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 (rendus applicables à la Région de Bruxelles-Capitale par les articles 8 et 36, § 1<sup>er</sup>, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises), qui confient l'exécution, tant réglementaire qu'individuelle, des lois, décrets et ordonnances aux Gouvernements des entités fédérées et leur imposent la collégialité, sans préjudice des pouvoirs qu'ils peuvent seuls consentir à leurs membres sous forme de délégation (sur ce dernier point, voy. notamment S.L.C.E. (A.G.), avis n° 38.297/AG du 10 mai 2005 sur un avant-projet « portant diverses mesures en matière d'enseignement

<sup>7</sup> Bien que la limite ne soit pas toujours aisée à tracer en pratique, la délégation doit être soigneusement distinguée de l'attribution de pouvoirs, qui vise le procédé par lequel la Constitution, la loi ou toute autre norme pouvant créer des institutions confie une compétence, qu'elle organise, à un organe exécutif déterminé (M. LEROY, *op. cit.*, 2011, p. 379 ; A. MAST, J. DUJARDIN, M. VAN DAMME et J. VANDE LANOTTE, *op. cit.*, 2012, pp. 22-23, n° 21 ; J. SALMON, *op. cit.*, 1994, p. 410, spéc. note 1).

<sup>8</sup> Ph. BOUVIER, *Éléments de droit administratif*, Bruxelles, De Boeck, 2002, p. 101, n° 103 ; P. GOFFAUX, *Dictionnaire élémentaire de droit administratif*, Bruxelles, Bruylant, 2006, v° Délégation de compétence (ou de pouvoir), p. 84 ; F. KOEKELBERG, *op. cit.*, A.P.T., 1985, p. 143, n° 5 ; J. SALMON, *op. cit.*, 1994, p. 410 ; J. SALMON, J. JAUMOTTE et E. THIBAUT, *op. cit.*, 2012, p. 922, n° 430.1.

<sup>9</sup> C.E., *Decuyper*, 21 juin 1967, n° 12.473 ; C.E., *Triquet*, 8 mai 2003, n° 119.126 ; C.E., *Renardy*, 5 mars 2012, n° 218.302 ; C.E., *Mathy*, 5 mars 2012, n° 218.303.

<sup>10</sup> Celle-ci ne doit par ailleurs pas être confondue avec la délégation de signature, d'origine française, qui consiste en une forme atténuée de transfert de compétence laissant subsister, à la différence de la délégation de pouvoir, un pouvoir hiérarchique concurrent, en particulier de substitution, dans le chef du délégant. Cette distinction n'est pas reçue en droit administratif belge, où toute délégation de compétence conserve en principe au délégant son pouvoir hiérarchique et les prérogatives qui en découlent. Sur ces questions, voy. A. HENKES, « Le directeur du bureau du chômage par désignation ou délégation et la légalité externe de la décision administrative sur le droit aux allocations de chômage », *Chron. D.S.*, 1994, p. 53 ; F. KOEKELBERG, *op. cit.*, A.P.T., 1985, pp. 144-147, n° 7 ; B. LOMBAERT, « La délégation de la compétence en matière administrative et le pouvoir d'évocation du délégant », A.P.T., 1997, spéc. pp. 155-157 ; du même auteur, « Le pouvoir hiérarchique comme mode de contrôle administratif », *Rev. dr. U.L.B.*, 2008, pp. 150-152 ; J. SALMON, « La délégation de pouvoir au sein de l'administration », *avis préc.* C.E., *Thai Thu Khanh*, 12 juin 1981, n° 21.253, A.P.T., 1981, pp. 191-193, n° 4-5 ; J. SALMON, *op. cit.*, 1994, pp. 410-411 ; P. LEWALLE, *Contentieux administratif*, 3<sup>ème</sup> éd., Bruxelles, Larcier, 2008, pp. 1034-1035, n° 581.

<sup>11</sup> Voy. également en ce sens C.E., *Triquet*, 8 mai 2003, n° 119.126 ; C.E., *Société wallonne des eaux*, 19 mai 2004, n° 131.610 ; C.E., *s.a. Cora*, 18 septembre 2008, n° 186.357, *a contrario* ; C.E., *Bodart*, 9 février 2012, n° 217.858, *a contrario*.

<sup>12</sup> Sur ces conditions, voy. notamment M.-A. FLAMME, *op. cit.*, 1989, pp. 340-346, n° 144-146 ; P. GOFFAUX, *op. cit.*, 2006, pp. 84-87 ; A. HENKES, *op. cit.*, *Chron. D.S.*, 1994, pp. 53-56 ; F. KOEKELBERG, *op. cit.*, A.P.T., 1985, pp. 143-155, n° 5-26 ; P. LEWALLE, *op. cit.*, 2008, pp. 1036-1038, n° 581.b ; M. NIHOUL et R. VAN MELSEN, « Les effets de l'article 159 de la Constitution en matière fiscale sur une contrainte visée sans délégation démontrée », *R.G.C.F.*, 2012, pp. 190-192, n° 11-14 ; J. SALMON, *op. cit.*, A.P.T., 1981, pp. 191-195 ; du même auteur, *op. cit.*, 1994, pp. 410-411 ; J. SALMON, J. JAUMOTTE et E. THIBAUT, *op. cit.*, 2012, pp. 923-930, n° 430.3-432).

<sup>13</sup> Eu égard à son impact plus conséquent en termes de dilution de la responsabilité politique, la délégation d'un pouvoir réglementaire obéit à un régime plus strict, spécialement sur le plan de l'étendue du pouvoir susceptible de délégation, davantage limité (sur ces questions, voy. notamment C.E., *a.s.b.l. U.E.B. et UPSI*, 16 novembre 2006, n° 164.853 ; C.E., *v.z.w. Belgian Air Transport Association*, 21 novembre 2011,

La portée de cette notion n'est cependant pas toujours aisée à cerner en pratique.

## 2. Critères

**6. Champ d'application du pouvoir délégué** – L'arrêt annoté considère qu'« un arrêté ministériel qui donne délégation à un fonctionnaire pour prendre des décisions qui affectent des personnes étrangères à cette administration et qui ne peuvent être identifiées a priori, est un arrêté qui « intéresse la généralité des citoyens » ».

Il relève également que le « recours [litigieux] peut être introduit par toute personne qui sollicite une des mesures prévues par [la] loi [précitée du 8 juin 2006, lesquelles] ne sont pas identifiables a priori » et estime ainsi, à juste titre selon nous, que cette question doit, en matière de délégation, s'apprécier au regard de la sphère de personnes pouvant être concernées par l'exercice de la compétence déléguée<sup>22</sup>.

Dans cette optique, la publication de l'acte de délégation s'impose lorsque le pouvoir transféré peut s'appliquer à

un nombre non déterminable d'administrés.

Il n'est en revanche pas requis que celui-ci ait vocation à s'exercer à l'égard de tous les administrés ; il suffit qu'il intéresse une catégorie de personnes se trouvant dans la même situation de fait<sup>23</sup>.

Sont à ce titre soumis à publication l'arrêté ministériel déléguant le pouvoir de trancher des contestations relatives à la détermination de la résidence<sup>24</sup>, la délégation d'attributions aux membres d'un Gouvernement régional ou communautaire<sup>25</sup>, le transfert du pouvoir décisionnel en matière d'équivalence de diplômes étrangers<sup>26</sup> ou encore les délégations afférentes aux autorisations portant sur les dépendances des voiries régionales<sup>27-28</sup>.

Plusieurs conséquences s'attachent à l'approche retenue et conduisent à écarter certains critères retenus en jurisprudence.

**7. Publicité du fondement du pouvoir transféré ?** – Il s'ensuit, en premier lieu, que la publicité donnée au texte attributif de la compétence déléguée n'est pas détermi-

nante. Certains arrêts considèrent dès lors de manière trop générale à notre sens<sup>29</sup> que l'acte de délégation doit recevoir la même publicité que les textes réglant la répartition initiale des compétences<sup>30</sup>.

Pareille conception imposerait en effet de publier les délégations relatives à des compétences organisées par des dispositions qui, prises isolément, ne devaient pas nécessairement être publiées au Moniteur belge mais qui l'ont néanmoins été en raison de leur cohabitation avec d'autres règles intéressant, pour leur part, la généralité des citoyens. Ainsi en irait-il de règles statutaires qui, par leur nature, ne peuvent s'appliquer qu'aux agents de l'administration<sup>31</sup> et ne requièrent, à ce titre, pas pareille publicité<sup>32</sup>. Dans toute sa rigueur, elle soumettrait également à publication, sans fondement légal, des transferts portant sur des textes publiés alors que cette formalité ne s'imposait pas.

**8. Nature de la délégation ?** – Est de même indifférente la nature, générale ou personnelle, de la délégation de pouvoir consentie<sup>33</sup>. C'est dès lors à tort selon nous que certaines décisions ont admis que le transfert de compétence intervenu ne devait pas être publié en considération de son caractère nominatif<sup>34</sup>. Seule importe en effet la portée du pouvoir délégué.

Si elles entretiennent des liens étroits, l'exigence de publication de l'acte de délégation ne se confond pas davantage avec la notion d'acte réglementaire, même s'il a

déjà été jugé que « les arrêtés réglementaires intéressent par leur nature même la généralité des citoyens »<sup>35</sup>. La délégation impersonnelle de pouvoirs statutaires, qui revêt une portée réglementaire<sup>36</sup>, n'est en effet pas soumise à publication, sauf disposition contraire, lorsqu'elle est susceptible d'affecter uniquement des agents de l'administration<sup>37</sup>.

La délégation ponctuelle d'un pouvoir, à exercer dans un cas déterminé, échappe en revanche sans conteste à l'obligation de publication<sup>38</sup>.

**9. Mesure de détail ?** – Enfin, certains arrêts laissent entendre qu'une délégation s'appliquant à un nombre indéterminé de personnes extérieures à l'autorité ne devrait pas être publiée s'il s'agit d'une mesure de détail.

Une telle conception nous paraît cependant très discutable. Les mesures accessoires ou secondaires étant susceptibles de délégation, même dans le silence des textes et de leur auteur<sup>39</sup>, cette approche pourrait en effet conduire, eu égard à la proximité des notions, à affranchir de publication au Moniteur nombre de transferts de compétence.

**10. Incidence d'une notification de l'acte de délégation** – Une certaine jurisprudence admet qu'une communication suffit à rendre la délégation opposable à son destinataire, indépendamment de toute obligation de publication<sup>40</sup>.

obligatoire et de promotion sociale, d'enseignement supérieur, de promotion de la santé à l'école, de la coordination de l'accueil des enfants durant leur temps libre et au soutien de l'accueil extrascolaire, de l'aide à la jeunesse, d'éducation permanente et de fonds budgétaires », *Doc. Parl. Comm. fr.*, 2004-2005, n° 111/1, pp. 62 et 63 et les nombreux avis cités ; Cass., 21 avril 2011, *Pas.*, 2011, n° 274 et concl. conf. de l'avocat général WERQUIN ; C.E., *v.z.w. Utopia*, 21 octobre 2004, n° 136.535 ; C.E., *a.s.b.l. U.E.B. et UPSI*, 16 novembre 2006, n° 164.853. La Haute juridiction administrative a d'ailleurs estimé à différentes reprises que des arrêtés ministériels d'entités fédérées étaient soumis à publication aux mêmes conditions que les arrêtés du Gouvernement (C.E., *Heyns*, 17 mai 1993, n° 42.969 ; C.E., *Ceulemans e.a.*, 29 mai 2008, n° 183.531 ; C.E., *Figueiredo Baptista Rodrigues*, 23 avril 2009, n° 192.585, point 8 ; C.E., *n.v. Business Panel et n.v. JC Decaux Belgium*, 30 juin 2011, n° 214.347, point 8 ; C.E., *Gielen*, 21 juin 2012, n° 219.893, point 7).

<sup>20</sup> Voy. l'article 84 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 et l'article 39 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises.

<sup>21</sup> Il s'ensuit que les entités fédérées ne peuvent régler la publication officielle de leurs textes (C.A., 16 juin 2004, n° 106/2004, B.8 ; C.E., *Hennot e.a.*, 27 février 2013, n° 222.662 ; C.E., *Van Pnymbrouck*, 23 avril 2013, n° 223.250). Pour un cas d'application relatif au mode de publication du projet de plan régional de développement de Bruxelles-Capitale prescrit par ordonnance, voy. C.E., *Van der Stichelen et Goethals-Claus*, 8 février 1995, n° 51.585.

<sup>22</sup> Voy. en ce sens C.E., *Despierre et Depoorter*, 1<sup>er</sup> décembre 1994, n° 50.563, point 2.4 ; C.E., *Ceulemans e.a.*, 29 mai 2008, n° 183.531 ; C.E., *Figueiredo Baptista Rodrigues*, 23 avril 2009, n° 192.585, point 8 ; C.E., *n.v. Business Panel et n.v. JC Decaux Belgium*, 30 juin 2011, n° 214.347, point 8 ; C.E., *Gielen*, 21 juin 2012, n° 219.893, point 7 ; impl. C.E. (A.G.), *Becaquet*, 31 mars 2009, n° 192.102 ; C.E., *Maes*, 21 novembre 2008, n° 188.123 ; C.E., *Parisi*, 22 octobre 2009, n° 197.177 ; C.E., *Simon*, 22 octobre 2009, n° 197.191 ; C.E., *Molhan*, 26 octobre 2009, n° 197.307 ; P. GOFFAUX, *op. cit.*, 2006, p. 86 ; M.L. THOMAS, *op. cit.*, A.P.T., 1984, p. 315, n° 2.

<sup>23</sup> Voy. notamment Cass., 12 décembre 1985, *Pas.*, 1986, I, n° 255 ; Cass., 19 mai 1987, *Pas.*, 1987, I, n° 552 ; Cass., 16 juin 2008, *Pas.*, 2008, n° 374 ; C.E., *Julemont*, 9 novembre 2006, n° 164.584, impl. (« même si son champ d'application se limite à certains quartiers de plusieurs communes, il s'agit bien d'un arrêté intéressant la généralité des citoyens et dont la publication présente, par nature, un caractère d'utilité publique ») ; J. BAERT et G. DEBERSAQUES, *op. cit.*, 1996, p. 395, n° 448 et les références citées en note 1910 ; « Le Conseil d'Etat », *Les Nouvelles*, Droit administratif, tome VI, Bruxelles, Larcier, 1975, pp. 251-252, n° 850 ; J. SALMON, *op. cit.*, J.T., 1986, p. 60.

<sup>24</sup> C.E., *Wittemans*, 18 décembre 1990, n° 36.040 ; C.E., *Despierre et Depoorter*, 1<sup>er</sup> décembre 1994, n° 50.563 ; comp. C.E., *D'Amico*, 4 novembre 2002, n° 112.203 où, étrangement, le Conseil d'Etat se contente d'une publication par extrait, ce qui implique que l'acte n'intéresse pas la généralité des citoyens, sans toutefois se prononcer expressément sur cette question dont il était pourtant saisi par la requérante.

<sup>25</sup> C.E., *Ville de Huy*, 9 mai 1984, n° 24.325, A.P.T., 1984, p. 311 ; C.E., *Marson*, 22 mai 2001, n° 95.766 ; C.E., *a.c.m.w. van Gent*, 29 mars 2007, n° 169.534, point 3.2.3.

<sup>26</sup> C.E., *Figueiredo Baptista Rodrigues*, 23 avril 2009, n° 192.585, point 8 ; C.E., *Gielen*, 21 juin 2012, n° 219.893, point 7.

<sup>27</sup> C.E., *Ceulemans e.a.*, 29 mai 2008, n° 183.531 ; C.E., *n.v. Business Panel et n.v. JC Decaux Belgium*, 30 juin 2011, n° 214.347, point 8.

<sup>28</sup> C'est en revanche sinon à tort, du moins de manière éminemment discutable, à notre sens, que la Haute juridiction administrative a jugé que la délégation de la compétence de statuer sur des demandes relatives à l'indemnisation de victimes de la guerre n'appelait aucune publication au Moniteur belge, faute d'utilité publique (C.E., *Gutterman*, 29 novembre 2006, n° 165.261 ; C.E., *Szczekacz*, 29 novembre 2006, n° 165.262 ; C.E., *Nowak*, 29 novembre 2006, n° 165.263).

<sup>29</sup> Voy. également J. SALMON, J. JAUMOTTE et E. THIBAUT, *op. cit.*, 2012, p. 929, n° 432, faisant état d'une évolution de la jurisprudence sur ce point.

<sup>30</sup> C.E., *Driesen*, 13 septembre 1994, n° 49.040 ; C.E., *Arents*, 24 mars 2005, n° 142.581 ; C.E., *Raes*, 30 novembre 2006, n° 165.304.

<sup>31</sup> Telles que les dispositions relatives aux promotions ou au régime disciplinaire. En ce cas, une diffusion interne ou une notification de l'acte de délégation aux agents concernés suffirait en effet à le leur rendre opposable (voy. *infra*, n° 12). Encore faut-il bien entendu que des délégations en ces matières soient conformes aux conditions de fond entourant cette technique.

<sup>32</sup> Le Conseil d'Etat a cependant déjà considéré que le statut d'un organisme régional, pris dans son ensemble, devait faire l'objet d'une publication intégrale au Moniteur belge « dès lors que [ses dispositions] ne valent pas seulement pour les agents en fonction mais également pour ceux qui sont susceptibles d'entrer ultérieurement en fonction » (C.E., *De Boeck*, 28 juin 1999, n° 81.375).

<sup>33</sup> Les compétences transférées peuvent en effet être conférées à une personne nommément désignée ou, de manière plus générale et permanente, à l'ensemble des titulaires de fonctions déterminées indépendamment d'éventuels changements de personnes, tant en principe que ceux-ci relèvent du pouvoir hiérarchique du délégant (B. LOMBAERT, *op. cit.*, A.P.T., 1997, pp. 156-157 ; J. SALMON, J. JAUMOTTE et E. THIBAUT, *op. cit.*, 2012, p. 922, n° 430.2).

<sup>34</sup> C.E., XXX, 10 novembre 1999, n° 83.466 ; comp. C.E., *Dirick*, 15 décembre 2005, n° 152.815 (suspension) et 17 mars 2008, n° 181.156 (annulation) qui considère, à propos d'une délégation personnelle du pouvoir de sanction disciplinaire, que pareil acte ne devait pas être publié au Moniteur.

<sup>35</sup> C.E., *De Boeck*, 28 juin 1999, n° 81.375, point 4.4.2 ; comp. C.E., *a.s.b.l. Groupement Cerexbe-Heuseux-Beaufays*, 24 septembre 2004, n° 135.409.

<sup>36</sup> Voy. C.E., *Leenders*, 21 juin 2010, n° 205-530, point 58.

<sup>37</sup> Voy. *infra*, n° 12.

<sup>38</sup> Sur cette question, voy. plus avant *infra*, n° 13.

<sup>39</sup> Voy. notamment C.E., *Labaye*, 9 mars 2004, n° 128.966 ; C.E., *a.s.b.l. Syndicat de la police belge e.a.*, 10 octobre 2006, n° 163.336, encore que la question prête à discussion (C.E., *Golub*, 3 juillet 2009, n° 195.091).

<sup>40</sup> Outre les références citées en note 44, le Conseil d'Etat a par ailleurs considéré dans un ensemble d'arrêtés que la publicité d'un acte subdéléguant à un agent le pouvoir d'introduire un mémoire en réponse au nom du Gouvernement flamand pouvait être assurée au moyen du dossier administratif tenu à disposition du requérant, quand bien même il aurait dû être publié (voy. notamment C.E., *Albers*, 28 octobre 2010, n° 208.527, point 6 ; C.E., *Van Bever et b.v.a. Vervoer Houssin*, 8 novembre 2010, n° 208.728).

Si elle est empreinte de pragmatisme, cette solution n'en présente pas moins le risque de vider l'exigence de publication de sa substance et, sauf consécration légale, nous paraît heurter le texte de l'article 190 de la Constitution, qui dispose qu'« [a]ucune loi, aucun arrêté ou règlement d'administration générale, provinciale ou communale, n'est obligatoire qu'après avoir été publié dans la forme déterminée par la loi ». Elle se concilie du reste mal avec le refus de reconnaître, en matière de point de départ du délai de recours, un quelconque effet à l'accomplissement d'une formalité de publicité inadéquates<sup>41</sup>.

La question est cependant d'autant plus délicate qu'aux termes de certaines dispositions légales, « [l]es arrêtés notifiés aux intéressés sont obligatoires à partir de leur notification ou de leur publication » si elle lui est antérieure, tant au niveau fédéral<sup>42</sup> qu'à l'échelon des entités fédérées<sup>43</sup>.

Il ne nous paraît cependant pas permis d'en déduire que la seule communication d'un arrêté intéressant la généralité des citoyens suffirait à lui conférer force obligatoire

à l'égard de son destinataire<sup>44</sup>.

D'autres décisions considèrent d'ailleurs qu'une notification est impuissante à rendre opposable un acte soumis à publication<sup>45</sup>.

En l'absence de dispositions particulières<sup>46</sup>, cet enseignement doit à notre sens être approuvé<sup>47</sup>.

## B. L'opposabilité des délégations non sujettes à publication

**11. Principe** – L'opposabilité de la délégation de pouvoir ne concernant qu'un nombre restreint de personnes requiert que celles-ci aient pu en prendre connaissance, sans qu'une publication ne s'impose<sup>48</sup>.

**12. Matières internes à l'administration** – La jurisprudence admet en règle que le transfert du pouvoir de prendre des décisions intéressant uniquement le personnel de l'administration lui soit rendue opposable au moyen d'une codification tenue à disposition de ces agents<sup>49</sup>.

La publicité requise peut également être assurée par la notification<sup>50</sup> de l'acte de délégation aux personnes concernées<sup>51</sup>, au plus tard au moment de la communication de la décision prise sur cette base<sup>52</sup>.

Ces principes souffrent toutefois une exception en cas de délégation touchant à l'instruction disciplinaire à charge d'un agent déterminé. Eu égard au caractère confidentiel d'une telle procédure, il appartient à l'autorité de notifier la décision de délégation adoptée à son seul destinataire et non d'en donner connaissance à l'ensemble du personnel. Cette notification doit par ailleurs être antérieure à l'adoption de la sanction disciplinaire dans la mesure où la connaissance de l'autorité investie du pouvoir décisionnel conditionne l'exercice éventuel du droit de récusation, composante des droits de la défense<sup>53</sup>.

**13. Autres matières** – Bien qu'elle vise des personnes

extérieures à l'administration, la délégation d'un pouvoir ne pouvant s'exercer qu'à l'égard de personnes précisément identifiées ou du moins identifiables n'appelle pour sa part qu'une notification aux administrés concernés.

Ainsi en va-t-il certainement, comme le relève d'ailleurs la décision commentée, d'une délégation de compétence circonscrite à une ou plusieurs espèces déterminées<sup>54</sup> et qui épuise ses effets par son application<sup>55</sup>. Ce régime pourrait également s'appliquer, nous semble-t-il, à des situations présentant davantage de permanence tout en ne s'adressant pas à un nombre indéterminé de personnes, tel le pouvoir d'adopter des mesures à l'égard de bénéficiaires d'autorisations n'existant qu'en nombre restreint<sup>56-57</sup>.

**14. Mention de la délégation** – Faut-il considérer que la simple mention écrite de l'existence d'une délégation dans l'acte adopté par le délégataire suffit à assurer la

<sup>41</sup> Sur cette question, voy. notamment J. BOUCKAERT et T. GEVERS, « De verjaring van annulatieberoepen bij de Raad van State », *R.W.*, 2006-07, p. 1743, n° 5 ; M. LEROY, *op. cit.*, 2011, p. 489. Le Conseil d'Etat décide ainsi que la notification d'un acte soumis à publication ne fait pas courir le délai de recours (C.E., *s.a. Compagnie européenne de constructions immobilières*, 13 juin 2003, n° 120.603 ; C.E., *Luyckx*, 20 octobre 2005, n° 150.456, point 2.2.2.2, s'agissant d'une publication par voie d'affichage) et inversement (C.E., *Roberti de Wingbe*, 11 janvier 2001, n° 92.147 ; C.E., *Pinto*, 4 mars 2004, n° 128.791 ; C.E., *commune de Riemst*, 22 avril 2009, n° 192.557).

<sup>42</sup> Article 6 de la loi du 31 mai 1961 relative à l'emploi des langues en matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires.

<sup>43</sup> Articles 84, al. 2, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 et 39, al. 3, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises. Le Conseil d'Etat s'est déjà fondé sur la première disposition pour admettre l'opposabilité d'une délégation notifiée au destinataire, indépendamment de toute obligation de publication au Moniteur (C.E., *s.a. Immo Stockel et s.a. Depanw*, 2 mars 1999, n° 79.058). Un autre arrêt se montre plus circonspect quant à une telle possibilité, tout en relevant que pareille notification fait en toute hypothèse défaut (C.E., *o.c.m.w. van Gent*, 29 mars 2007, n° 169.534, point 3.2.3).

<sup>44</sup> Voy. en ce sens, à propos du régime devenu fédéral, repris dans les lois spéciales de réformes institutionnelles, C.E., *Despierre et Depoorter*, 1<sup>er</sup> décembre 1994, n° 50.563, points 2.5 et 2.6 ; P. LEWALLE, *op. cit.*, 1975, pp. 81-82 ; J. SALMON, *op. cit.*, *J.T.*, 1986, p. 60.

<sup>45</sup> Voy., en matière de délégation, C.E., *Ceulemans e.a.*, 29 mai 2008, n° 183.531, rejetant l'objection de la partie adverse opposant que la délégation fondant l'adoption de la décision entreprise était versée au dossier administratif et, partant, connue des requérants, ainsi que, de manière plus générale, C.E., *De Boeck*, 28 juin 1999, n° 81.375, point 4.4.3 (« la circonstance que l'arrêté aurait été préalablement communiqué aux agents en fonction, et notamment au requérant, ne pouvait pas priver ceux-ci, dont le requérant, du droit de considérer que l'arrêté n'était pas non plus obligatoire à leur égard tant qu'il n'avait pas été publié dans les formes requises »). Dans le même ordre d'idées, le Conseil d'Etat a également décidé que l'arrêté ministériel déléguant le pouvoir de résilier l'engagement de membres du personnel subalterne devait être publié au Moniteur belge en dépit d'une diffusion interne pourtant bien connue du requérant (C.E., *Decnyperre*, 21 juin 1967, n° 12.473).

<sup>46</sup> Autres que celles déjà évoquées, qui n'ont à notre sens pas cette portée, comme il a été dit.

<sup>47</sup> Vainement questionnerait-on par ailleurs l'intérêt du requérant à pareil grief dans la mesure où, touchant à la compétence de l'auteur de l'acte et partant à l'ordre public (voy. C.E., *Wittemans*, 18 décembre 1990, n° 36.040 ; C.E., *Despierre et Depoorter*, 1<sup>er</sup> décembre 1994, n° 50.563, point 2.6 ; C.E., *Arents*, 24 mars 2005, n° 142.581 ; C.E., *Raes*, 30 novembre 2006, n° 165.304, où le Conseil d'Etat a élevé d'office l'inopposabilité de l'arrêté de délégation produit par la partie adverse ; C.E., *n.v. Business Panel et n.v. JC Decaux Belgium*, 30 juin 2011, n° 214.347, rejetant l'exception d'irrecevabilité contestant le caractère d'ordre public du défaut de publication de l'acte de délégation), cette démonstration ne s'impose pas, du moins devant le juge d'annulation (voy. notamment C.E., *Koekelberg*, 15 juin 2012, n° 219.766 ; J. SALMON, J. JAUMOTTE et E. THIBAUT, *op. cit.*, 2012, p. 890, n° 409 ; A. WIRTGEN, *op. cit.*, 2004, pp. 241-253, n° 249-253).

<sup>48</sup> Tant l'arrêt commenté que les autres décisions évoquées ci-après laissent incertaine, dans sa dimension générale, la question de l'effet pouvant s'attacher à une publication au Moniteur d'un arrêté de délégation qui n'y est pas soumis, et se bornent à indiquer qu'une autre forme de publicité peut rendre opposable cet acte. Pour les mêmes raisons que celles exposées plus haut (voy. *supra*, n° 10), il nous semble cependant que seul l'accomplissement de cette formalité entre en considération, sous la réserve des cas dans lesquels une diffusion interne est envisageable.

<sup>49</sup> Voy., outre l'arrêt annoté, C.E., *Lardinois*, 6 juin 1990, n° 35.506 ; C.E., *Arents*, 24 mars 2005, n° 142.581 ; C.E., *Leenders*, 21 juin 2010, n° 205.530, point 58.

<sup>50</sup> Si la publication est destinée à permettre à tout un chacun de prendre connaissance au préalable des règles applicables et participe, par là, à la prévisibilité du droit, la notification assure, en pratique, une information plus directe des administrés concernés par l'exercice de ces pouvoirs et offre dès lors davantage de garanties en termes de connaissance effective de la délégation intervenue.

<sup>51</sup> C.E., *Joachimis*, 26 juin 1985, n° 25.515, *J.T.*, 1986, p. 60 ; C.E., *Géard*, 17 janvier 2003, n° 114.684 (notification par le biais d'une note de service adressée aux agents concernés) ; C.E., *Merland*, 25 octobre 2010, n° 208.406. Si la Haute juridiction administrative a déjà estimé, à propos de la délégation du pouvoir de sanctionner disciplinairement un agent, que « cette délégation ne devait ni être notifiée au requérant ni être publiée au Moniteur belge » et « que la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration lui permettait d'en obtenir une copie, qu'il ne prétend pas qu'ayant demandé cette copie, celle-ci lui aurait été refusée » (C.E., *Dirick*, 15 décembre 2005, n° 152.815 (suspension) et 17 mars 2008, n° 181.156 (annulation) ; comp. C.E., *Bodart*, 9 février 2012, n° 217.858), elle s'est prononcée dans un sens différent par un arrêt ultérieur rendu en assemblée générale (voy. *infra*, note 54).

<sup>52</sup> Une communication postérieure ne suffirait à notre sens pas à assurer l'opposabilité voulue au destinataire de l'acte pris par délégation, cette question devant, dès lors qu'elle a trait à la compétence de l'auteur d'un acte administratif, s'apprécier au moment de son adoption (sur cette dernière question, voy. les références citées *supra* en note 14). Le Conseil d'Etat a ainsi censuré une décision adoptée sur pied d'une délégation relative à des questions internes à l'administration n'ayant été communiquée, et encore uniquement à des tiers, qu'après l'adoption et la notification de l'acte contesté (C.E., *Arents*, 24 mars 2005, n° 142.581 ; voy. également, s'agissant d'une publication postérieure au Moniteur belge, C.E., *o.c.m.w. van Gent*, 29 mars 2007, n° 169.534, point 3.2.3).

<sup>53</sup> C.E. (A.G.), *Becquet*, 31 mars 2009, n° 192.102 ; C.E., *Maes*, 21 novembre 2008, n° 188.123 ; C.E., *Parisi*, 22 octobre 2009, n° 197.177 ; C.E., *Simon*, 22 octobre 2009, n° 197.191 ; C.E., *Molhan*, 26 octobre 2009, n° 197.307.

<sup>54</sup> Constituant par là une décision individuelle ou une collection de tels actes (C.E. (A.G.), *Becquet*, 31 mars 2009, n° 192.102 ; C.E., *Maes*, 21 novembre 2008, n° 188.123 ; C.E., *Parisi*, 22 octobre 2009, n° 197.177 ; C.E., *Simon*, 22 octobre 2009, n° 197.191 ; C.E., *Molhan*, 26 octobre 2009, n° 197.307). Le Conseil d'Etat a par ailleurs déjà jugé qu'un acte individuel n'est pas soumis à publication (intégrale) au Moniteur belge, faute d'intéresser la généralité des administrés (C.E., *Roberti de Wingbe*, 11 janvier 2001, n° 92.147).

<sup>55</sup> L'on peut en revanche se demander si pareille manière de procéder, qui soustrait un cas particulier à la répartition ordinaire des compétences, se concilie avec les principes d'égalité et de non-discrimination. Sans doute s'agit-il là d'une décision individuelle mais la légalité de celle-ci pourra en toute hypothèse être contestée même devant le Conseil d'Etat, par application de la théorie de l'opération administrative complexe, dût-elle causer par elle-même grief (sur cette question, voy. notamment F.-X. BARCHENA, « Le champ d'application normatif du contrôle de légalité », in *L'article 159 de la Constitution et le contrôle de légalité incident*, Bruxelles, La Chartre, 2010, pp. 114-117, n° 14-16 ; B. LOMBAERT, « L'opération complexe et la recevabilité des recours devant le Conseil d'Etat : une utile mise au point par l'assemblée générale de la section du contentieux administratif », in *Liber amicorum Robert Andersen*, Bruylant, Bruxelles, 2009, pp. 401-421 ; S. VERBIST, « Rechtsbescherming bij de Raad van State tegen complexe administratieve rechtshandelingen », *C.D.P.K.*, numéro spécial, 2007, pp. 104-121).

<sup>56</sup> Ce raisonnement ne trouve en revanche pas à s'appliquer à la compétence de statuer sur une demande d'autorisation ou d'agrément qui, comme dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt annoté, peut être introduite par toute personne intéressée. A notre sens, il en irait cependant autrement dans l'hypothèse de demandes réservées à de rares administrés pouvant tous être identifiés avec précision, tels les titulaires de certificats, au motif exposé ci-après.

<sup>57</sup> Sans doute les personnes intéressées ne peuvent-elles en ce cas être toutes identifiées, du moins définitivement, au moment de l'adoption de la délégation, qui présente une nature réglementaire dès lors qu'elle a vocation à s'appliquer toutes les fois que de telles mesures pourraient être prises (C.E., *Leenders*, 21 juin 2010, n° 205.530, point 58). Si l'accessibilité des règles applicables à des secteurs même limités de la vie sociale présente un intérêt, en ce compris souvent pour des tiers, et qu'une publication se justifie dès lors, en va-t-il en revanche de même des dispositions relatives au titulaire de pouvoirs de décision individuelle limités à un cercle restreint de personnes aisément identifiables à tout moment ? A défaut, une telle délégation de pouvoir non interne à l'administration serait nécessairement subordonnée à publication ou ne demeurerait opposable que tant que la sphère d'administrés intéressés ne s'accroît pas, ce qui ne sert guère la sécurité juridique.

publicité requise<sup>58</sup> ? Une telle indication pourrait être apposée à côté de la signature de la décision concernée ou encore figurer dans ses visas.

Pareille approche nous paraît cependant difficilement défendable dès lors qu'elle ne rencontre pas, ou du moins imparfaitement, l'objectif assigné à la publicité de la délégation, à savoir de permettre à son destinataire de s'assurer de la régularité externe de l'acte adopté sur son fondement sans avoir à former de recours à cette fin<sup>59</sup>.<sup>60</sup>

## Conclusion

15. La délégation de compétence implique un véritable transfert de pouvoir, fût-il partiel et révocable, et permet dès lors au délégataire d'agir seul, à la différence de l'autorisation de signer, qui se borne à la formalisation d'une décision devant être prise par l'autorité légalement investie du pouvoir décisionnel.

En tant que tempérament à l'indisponibilité des pouvoirs conférés à des autorités administratives, traditionnellement déduite de l'article 33, alinéa 2, de la Constitution, cette technique obéit à des conditions strictes.

Il ne suffit pas qu'une délégation soit autorisée, au moins implicitement, et effectivement consentie dans les limites qui s'imposent, encore faut-il que les personnes concernées par le transfert intervenu aient pu en prendre connaissance. A défaut, celui-ci ne leur est pas opposable et l'autorité déléguée apparaîtrait à leur égard sans compétence pour adopter pareils actes.

L'arrêt commenté fournit à cet égard de précieuses indications sur la publicité qu'appelle l'acte de délégation et

les critères qui président à ses modalités.

Conformément à une jurisprudence établie, une délégation intéressant la généralité des citoyens étrangers à l'administration, est, sauf disposition particulière, soumise à publication intégrale au Moniteur belge.

Comme le laisse entendre la décision annotée, cette question doit s'apprécier au regard de la portée de la délégation consentie, indépendamment de sa nature réglementaire, de la publicité donnée au siège de la compétence déléguée ou du mode de désignation du délégataire : doit, en règle, être publiée *in extenso* la délégation d'un pouvoir pouvant s'exercer à l'égard d'un nombre non déterminable de tiers. Il en va ainsi toutes les fois où la compétence transférée, même à un agent déterminé, trouve à s'appliquer à un ensemble de personnes extérieures à l'administration qui ne peuvent *a priori* être aisément identifiées.

Dans les autres cas, la délégation doit en principe être portée à la connaissance de ses destinataires au moyen d'une diffusion interne, lorsqu'elle concerne uniquement des agents de l'administration, ou par le biais d'une notification au plus tard concomitante à la communication de la décision adoptée par délégation.

Le choix du mode de publicité à donner à l'acte de délégation appelle un examen concret et les exigences générales régissant la diffusion des textes, dans leur ensemble, dont procèdent les compétences transférées ne peuvent être transposées telles quelles.

Même s'il a reçu la publicité voulue, l'acte de délégation demeure du reste d'interprétation stricte et, comme le rappelle l'arrêt annoté, ne saurait dès lors transférer des pouvoirs qui n'y sont pas expressément visés.

Dans une telle hypothèse, l'incompétence de l'auteur de l'acte ne se réduira pas aux apparences, aisément dissipées, mais prendra une tournure plus substantielle<sup>61</sup>.

Pierre-François HENRARD  
Collaborateur à l'Université  
de Namur  
Avocat au barreau de Bruxelles

Renaud van MELSEN  
Assistant à l'Université  
de Namur  
Avocat au barreau de  
Bruxelles

<sup>58</sup> Voy. en ce sens, A. HENKES, concl. préc. Cass., 3 mars 2011, *Pas.*, 2011, n° 178, pp. 711-712, n° 10 ; notes 1 et 2 sous Cass., 12 février 2009, *Pas.*, 2009, n° 120.

<sup>59</sup> Dans cet ordre d'idées, le Conseil d'Etat a déjà jugé « *dat het louter mededelen van het bestaan van zulk een [delegatie]besluit ter gelegenheid van de kennisgeving van een individuele beslissing, het gebrek aan bekendmaking niet kan goedmaken* » (C.E., *Despierre et Depoorter*, 1<sup>er</sup> décembre 1994, n° 50.563, point 2.6).

<sup>60</sup> Sans doute l'administré pourrait-il solliciter, sur pied des dispositions garantissant la publicité administrative, copie de l'acte de délégation invoqué mais celles-ci n'offrent aucune garantie quant à son obtention avant l'expiration du délai de recours, contentieux ou administratif, ouvert à l'encontre de l'acte du délégataire. Par ailleurs, à défaut pour lui de pouvoir identifier clairement l'acte en question, l'autorité pourrait se retrancher derrière l'imprécision de la demande pour rejeter celle-ci (voy. notamment les articles 6, § 3, 4<sup>e</sup>, de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, 6, § 3, 4<sup>e</sup>, du décret wallon du 30 mars 1995 relatif à la publicité de l'Administration et 7, al. 1<sup>er</sup>, 4<sup>e</sup>, de la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes).

<sup>61</sup> A la suite de l'arrêt commenté, l'auditeur rapporteur a soulevé d'office l'incompétence de l'auteur de l'acte dans une affaire similaire et la partie adverse a procédé à la réfection de la décision entreprise, après adoption et publication d'un nouvel arrêté de délégation, plus large (C.E., *Belvaux*, 15 mars 2013, n° 222.874).