

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1988-1989

20 DECEMBRE 1988

Proposition de loi permettant au Conseil d'Etat d'ordonner le sursis à exécution des décisions administratives

(Déposée par M. Cerexhe)

DEVELOPPEMENTS

I. CONSIDERATIONS GENERALES

1. L'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat donne à la section d'administration la compétence d'annuler les actes et règlements des diverses autorités administratives ainsi que les décisions contentieuses administratives pour violation des formes soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité, et pour excès ou détournement de pouvoir.

2. L'institution du recours pour excès de pouvoir est loin de pouvoir être encore considérée comme « la plus merveilleuse création des juristes, l'arme la plus efficace, la plus pratique, la plus économique qui existe au monde pour défendre les libertés », comme le soutenait Gaston Jeze en 1929 (Rapport à l'Institut international de droit public, Annuaire de l'Institut, 1929, p. 162).

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1988-1989

20 DECEMBER 1988

Voorstel van wet waarbij de Raad van State wordt gemachtigd de schorsing van de tenuitvoerlegging van administratieve beslissingen te bevelen

(Ingediend door de heer Cerexhe)

TOELICHTING

I. ALGEMENE OVERWEGINGEN

1. Artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State geeft aan de afdeling administratie de bevoegdheid tot het vernietigen van de akten en reglementen van de onderscheiden administratieve overheden alsook van de administratieve beslissingen in betwiste zaken wegens overtreding van hetzij substantiële, hetzij op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen, overschrijding of afwending van macht.

2. Het instellen van een beroep wegens machtsoverschrijding kan al lang niet meer worden beschouwd als « de prachtigste schepping van de juristen, het meest doeltreffende, meest praktische, meest economische wapen dat in de wereld bestaat voor het verdedigen van de vrijheden », zoals Gaston Jeze in 1929 beweerde (Verslag uitgebracht aan het Institut international de droit public, Annuaire de l'Institut, 1929, blz. 162).

En effet, l'efficacité réelle du recours en annulation est fortement diminuée en raison de la lenteur de la procédure, combinée avec l'absence de tout caractère suspensif du recours (M.A. Flamme, « Pour un contrôle juridictionnel plus efficace de l'administration », *J.T.*, 1972, p. 439).

Cette absence d'effet suspensif provient du fait que le dépôt de la requête n'entame en rien la force obligatoire de l'acte attaqué, mais également du fait que, même en l'absence de texte en Belgique, le Conseil d'Etat a toujours affirmé qu'il ne pouvait suspendre la mise en œuvre de la mesure critiquée (P. Lewalle, « Une adjonction nécessaire aux compétences du Conseil d'Etat: le pouvoir d'ordonner le sursis à exécution? » *Annales de la Faculté de droit de Liège*, 1975, p. 289; Benoît Jadot, « Le sursis à exécution face aux prérogatives de l'administration », *A.P.T.*, 1982, p. 244. Voyez également les arrêts du Conseil d'Etat: 18 juin 1954, Hoffelt, n° 3502, *R.A.A.C.E.*, p. 587; 14 novembre 1961, Van Coillie, n° 8954, *R.A.A.C.E.*, p. 952; 8 décembre 1965, Van Daele, n° 11537, *R.A.A.C.E.*, p. 999; 12 février 1969, De Kerpel, n° 13399, *R.A.A.C.E.*, p. 195; Avis du premier auditeur Hoeffler précédant C.E., 11 décembre 1973, Liebin et Baudry, n° 16159, *R.J.D.A.*, 1974, p. 108).

Ainsi, « il peut se faire, et cela se passe dans la plupart des cas, qu'entre le dépôt de la requête et le prononcé d'un arrêt d'annulation, s'écoule une longue période au cours de laquelle la décision attaquée à l'exécution de laquelle il n'aura pas été sursis aura causé à l'intéressé un préjudice grave, ineffaçable ou, du moins, difficilement réparable » (J. Salmon, *Le Conseil d'Etat*, Bruylant, Bruxelles, 1987).

La plupart du temps, lorsqu'est prononcé l'arrêt d'annulation, il n'est plus possible pour le requérant d'obtenir réparation autrement que par l'intentement d'une action en dommages et intérêts devant les tribunaux de l'ordre judiciaire, étant donné que la décision attaquée a déjà été exécutée par l'administration.

Dans ce cas, les arrêts ont, selon Lewalle (*op. cit.*, p. 291) « un caractère purement doctrinal », et « purement platonique » puisque la censure du juge de la légalité ne vient frapper qu'une irrégularité consommée, irréparable.

Or le préjudice subi peut être particulièrement grave, principalement en cas d'annulation d'un permis de bâtir intervenant alors que le bâtiment est en voie d'achèvement, en cas d'annulation d'un arrêté de démolition d'un immeuble menaçant prétendument ruine alors que ledit immeuble a déjà été

De doeltreffendheid van het beroep tot vernietiging wordt in de praktijk sterk beknot wegens de traagheid van de rechtspleging in combinatie met het feit dat aan het beroep geen schorsende werking is verbonden (M.A. Flamme, *Pour un contrôle juridictionnel plus efficace de l'administration*, *J.T.*, 1972, blz. 439).

Het ontbreken van enige schorsende werking is gelegen aan het feit dat de bindende kracht van de aangevochten handeling door de indiening van het verzoekschrift geenszins wordt aangetast, maar ook aan het feit dat, ondanks het ontbreken van enige wettekst daarover in ons recht, de Raad van State steeds heeft verklaard dat hij de tenuitvoerlegging van de bestreden maatregel niet kon schorsen (P. Lewalle, *Une adjonction nécessaire aux compétences du Conseil d'Etat: le pouvoir d'ordonner le sursis à exécution?*, *Annales de la Faculté de droit de Liège*, 1975, blz. 289; Benoît Jadot, *Le sursis à l'exécution face aux prérogatives de l'administration*, *A.P.T.*, 1982, blz. 244; zie ook de arresten van de Raad van State: 18 juni 1954, Hoffelt, nr. 3502, *R.A.A.C.E.*, blz. 587; 14 november 1961, Van Coillie, nr. 8954, *R.A.A.C.E.*, blz. 952; 8 december 1965, Van Daele, nr. 11537, *R.A.A.C.E.*, blz. 999; 12 februari 1969, De Kerpel, nr. 13399, *R.A.A.C.E.*, blz. 195; Voorafgaand advies van de eerste auditeur Hoeffler, arrest Raad van State, 11 december 1973, Liebin et Baudry, nr. 16159, *R.J.D.A.*, 1974, blz. 108).

Zo is het mogelijk dat, zoals in de praktijk meestal ook gebeurt, tussen het indienen van het verzoekschrift en de uitspraak van een vernietigingsarrest, een lange termijn verloopt tijdens welke de bestreden beslissing waarvan de tenuitvoerlegging niet is geschorst, aan de betrokkene een ernstig, blijvend of althans moeilijk herstelbaar nadeel heeft berokkend (J. Salmon, *Le Conseil d'Etat*, Bruylant, Brussel, 1987).

Wanneer er een vernietigingsarrest wordt uitgesproken, is het voor de eiser veelal alleen nog mogelijk schadevergoeding te krijgen door het instellen van een vordering tot schadevergoeding bij de gewone rechtbanken, daar de bestreden beslissing inmiddels door het bestuur reeds is uitgevoerd.

In dat geval hebben de arresten volgens Lewalle (*op. cit.*, blz. 291) een louter doctrinair karakter en zijn ze zuiver theoretisch, aangezien de beslissing van het rechtscollege dat uitspraak doet over de wettigheid, slechts betrekking heeft op een voldongen, onherstelbare onregelmatigheid.

De geleden schade kan echter bijzonder ernstig zijn, vooral bij vernietiging van een bouwvergunning wanneer het gebouw bijna voltooid is, bij vernietiging van een besluit tot sloping van een zogenaamd bouwvallig pand nadat het pand al is afgebroken, bij vernietiging van een onrechtmatige toewijzing

démoli, en cas d'annulation de l'attribution illégale d'une commande publique à un adjudicataire à la demande d'un entrepreneur évincé après que le marché irrégulier a été conclu et exécuté.

Une telle justice tardive est-elle encore vraiment une justice? (M.A. Flamme, *op. cit.*, p. 440).

3. Pour éviter que ne se produisent à l'avenir ces situations consternantes, nous proposons d'attribuer au Conseil d'Etat la faculté d'ordonner, dans certains cas, le sursis à exécution des actes administratifs susceptibles d'entraîner des dommages graves.

Ainsi, le juge de la légalité pourrait intervenir avant que l'irréparable ne soit commis, pour que l'irréparable ne puisse être commis (Lewalle, *op. cit.*, p. 294).

4. Cette idée, préconisée par la majorité des auteurs (H. Buch, *L'évolution du Conseil d'Etat de Belgique*, E.D.C.E., 1985, p. 165 et s.; note d'observations sous Cour d'appel de Liège, 15 décembre 1969, R.C.J.B., 1972, p. 141 et s.; A. Buttgenbach, note d'observations sous Cass., 3 novembre 1960, R.C.J.B., 1961, p. 320 et s.; A. de Grand'Ry, note d'observations sous Tribunal civil de Bruxelles, 22 novembre 1956, R.J.D.A., 1956, R.J.D.A., 1957, p. 152 et s.; M.A. Flamme, J.T., 1972, p. 443; C. Huberlant, *La compétence respective des cours et tribunaux et du Conseil d'Etat*, J.T., 1953, p. 269; C. Huberlant, *Le contrôle des actes administratifs par les cours et tribunaux en Belgique*, Extrait des rapports belges au IX^e Congrès international de droit comparé, Bruxelles, C.I.D.C., 1974, p. 459; F.M. Rémion, *Le Conseil d'Etat et les marchés de l'administration*, Annales de la Faculté de Droit de Liège, 1960, p. 427 et s.; M. Vauthier, *Analyse d'une construction juridique: les «actes détachables en droit administratif»*, J.T., 1958, p. 413; etc.) est loin d'être révolutionnaire tant en droit belge, qu'en droit comparé.

1^o En droit belge

A. Ce principe, a, tout d'abord, fait l'objet de plusieurs initiatives parlementaires antérieures dont aucune n'a véritablement abouti:

- Doc. Sénat, n° 364 (1961-1962), p. 13
- Doc. Chambre, n° 479/1 (1963-1964)
- Doc. Chambre, n° 65 (1964-1965), p. 13-26
- Doc. Sénat, n° 18, n° 65 et n° 151 (1964-1965)

- Doc. Chambre, n° 1004/1, 3, 5 (1964-1965)
- Doc. Chambre, n° 369/5, 7 (1969-1970)
- Doc. Sénat, n° 702 (1975-1976)
- Doc. Sénat, n° 254/1 (1981-1982).

van een overheidsopdracht aan een aannemer, op verzoek van een geweerde aannemer, nadat die opdracht is toegewezen en uitgevoerd.

Kan rechtspraak die te laat wordt uitgeoefend, nog wel als rechtspraak worden beschouwd? (M.A. Flamme, *op. cit.*, blz. 440).

3. Om te voorkomen dat zich in de toekomst nog soortgelijke verbijsterende toestanden voordoen, stellen wij voor de Raad van State de bevoegdheid te verlenen om in sommige gevallen de schorsing te bevelen van de tenuitvoerlegging van bestuurshandelingen die ernstige schade kunnen teweegbrengen.

Zo kan het rechtscollege dat uitspraak doet over de wettigheid, tijdig optreden om te voorkomen dat het onherstelbare zou gebeuren (Lewalle, *op. cit.*, blz. 294).

4. Dat idee, dat door de meeste auteurs wordt voorgestaan (H. Buch, *L'évolution du Conseil d'Etat de Belgique*, E.D.C.E., 1985, blz. 165 e.v.; note d'observations sous Cour d'appel de Liège, 15 décembre 1969, R.C.J.B., 1972, blz. 141 e.v.; A. Buttgenbach, note d'observations sous Cass., 3 novembre 1960, R.C.J.B., 1961, blz. 320 e.v.; A. de Grand'Ry, note d'observations sous Tribunal civil de Bruxelles, 22 novembre 1956, R.J.D.A., 1956, R.J.D.A., 1957, blz. 152 e.v.; M.A. Flamme, J.T., 1972, blz. 443; C. Huberlant, *La compétence respective des cours et tribunaux et du Conseil d'Etat*, J.T., 1953, blz. 269; C. Huberlant, *Le contrôle des actes administratifs par les cours et tribunaux en Belgique*, Extrait des rapports belges au IX^e Congrès international de droit comparé, Brussel, C.I.D.C., 1974, blz. 459; F.M. Rémion, *Le Conseil d'Etat et les marchés de l'administration*, Annales de la Faculté de Droit de Liège, 1960, blz. 427 e.v.; M. Vauthier, *Analyse d'une construction juridique: les «actes détachables en droit administratif»*, J.T., 1958, blz. 413; enz.), is zeker geen nieuwigheid, noch in het Belgische recht, noch in het vergelijkend recht.

1^o In het Belgische recht

A. Ten eerste zijn er over dat beginsel vroeger reeds verscheidene parlementaire initiatieven geweest. Geen enkel daarvan is echter wet geworden:

- Gedr. St. Senaat, nr. 364 (1961-1962), blz. 13
- Gedr. St. Kamer, nr. 479/1 (1963-1964)
- Gedr. St. Kamer, nr. 65 (1964-1965), blz. 13-26
- Gedr. St. Senaat, nr. 18, nr. 65 en nr. 151 (1964-1965)
- Gedr. St. Kamer, nr. 1004/1, 3, 5 (1964-1965)
- Gedr. St. Kamer, nr. 369/5, 7 (1969-1970)
- Gedr. St. Senaat, nr. 702 (1975-1976)
- Gedr. St. Senaat, nr. 254/1 (1981-1982).

Il a ensuite été consacré par l'article 70 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

B. La possibilité de suspendre l'exécution des actes de l'administration a, en outre, été affirmée par une jurisprudence récente.

Depuis quelques années, en effet, les présidents des tribunaux statuant en référé se sont reconnu le droit d'ordonner le sursis à exécution des décisions administratives, principalement dans les matières relatives :

— aux autorisations de bâtir (D. Lindemans, *Het kortgeding in het stedenbouwwrecht, Res et jura immobilia*, 1981, n° 5841; P. Ronse, note sous Réf. Bruxelles, 25 octobre 1977 et Bruxelles, 11 janvier 1978, *Entreprise et droit*, 1982, p. 12; Réf. Anvers, 20 octobre 1980, R.W. 1981, col. 2553);

— aux décisions prises à l'égard des étrangers (voyez l'étude de P. Chevalier, *Les voies de fait administratives affectant les immigrés et la juridiction des référés*, *Rev. dr. étr.*, janvier-février, 1982, n° 16-17 p. 2; voyez: Réf. Bruxelles, 23 avril 1980, *Rev. dr. étr.*, n° 10, p. 14; 10 décembre 1980, *Rev. dr. étr.*, n° 11-12, p. 12; Réf. Liège, 18 juin 1979, *J.T.* 1978-1979, p. 337; Réf. Bruxelles, 14 août 1980, 20 mai 1980 et 22 février 1980, *J.T.*, 1980, p. 578 et note F. Rigaux; Réf. Liège, 28 janvier 1982, *J.T.*, 1982, p. 686 et s.);

— aux inscriptions au tableau des protêts, par les receveurs de l'enregistrement, en application de l'article 443 du Code de commerce (Réf. Bruxelles, 7 décembre 1949, *J.T.*, 1950, p. 39; 2 juin 1955, *J.T.*, 1955, p. 604; 28 juin 1960, *J.T.*, 1960, p. 558; Réf. Bruges, 7 novembre 1977, R.W. 1977-1978, col. 1264);

— à la prise de possession par l'administration de terrains privés (Réf. Courtrai, 19 juin 1958, *Pas.* 1960, III, p. 23; Anvers, 30 mars 1962, *J.T.*, 1962, p. 319; Réf. Furnes, 10 décembre 1975 et 29 septembre 1976, *A.P.M.*, 1976-1977, p. 25);

— et aux sommes dues par l'administration (Réf. Bruxelles, 13 février 1960, *T.B.W.*, 1980, p. 422).

Cette compétence se fonde soit sur la théorie de la voie de fait administrative, soit sur la compétence générale du pouvoir judiciaire au contentieux des droits subjectifs, affirmée par les articles 92 et 93 de la Constitution, soit encore sur l'article 107 de la Constitution (à ce sujet, voir: Jadot, *op. cit.*, p. 273; G. de Leval et J. van Compernelle, « L'évolution du référé: mutation ou renouveau », *J.T.*, 1985, p. 517 à 525).

Het is voorts bekrachtigd door artikel 70 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

B. De mogelijkheid om de tenuitvoerlegging van bestuurshandelingen te schorsen, is bovendien bevestigd door de recente rechtspraak.

Sedert enige jaren immers hebben de voorzitters van de rechtbanken die uitspraak doen in kortgeding, zich het recht toeëigend de schorsing van de tenuitvoerlegging van administratieve beslissingen te bevelen, hoofdzakelijk in aangelegenheden betreffende:

— bouwvergunningen (D. Lindemans, *Het kortgeding in het stedenbouwwrecht, Res et jura immobilia*, 1981, nr. 5841; P. Ronse, noot onder kortgeding, Brussel, 25 oktober 1977 en Brussel, 11 januari 1978, *Entreprise et droit*, 1982, blz. 12; kortgeding, Antwerpen, 20 oktober 1980, R.W. 1981, kol. 2553);

— beslissingen genomen ten aanzien van de vreemdelingen (zie studie van P. Chevalier, *Les voies de fait administratives affectant les immigrés et la juridiction des référés*, *Rev. dr. étr.* januari-februari 1982, nr. 16-17, blz. 2; kortgeding, Brussel, 23 april 1980, *Rev. dr. étr.*, nr. 10, blz. 14; 10 december 1980, *Rev. dr. étr.*, nr. 11-12, blz. 12; kortgeding, Luik, 18 juni 1979, *J.T.* 1978-1979, blz. 337; kortgeding, Brussel, 14 augustus 1980, 20 mei 1980 en 22 februari 1980, *J.T.*, 1980, blz. 578 en noot F. Rigaux; kortgeding, Luik 28 januari 1982, *J.T.* 1982, blz. 686 e.v.);

— inschrijvingen op de lijst van protesten, door de ontvangers van de registratie, met toepassing van artikel 443 van het Wetboek van koophandel (kortgeding, Brussel, 7 december 1949, *J.T.* 1950, blz. 39; 2 juni 1955, *J.T.* 1955, blz. 604; 28 juni 1960, *J.T.*, 1960, blz. 558; kortgeding Brugge, 7 november 1977, R.W. 1977-1978, kol. 1264);

— inbezitneming door de overheid van particuliere terreinen (kortgeding, Kortrijk, 19 juni 1958, *Pas.* 1960, III, blz. 23; Antwerpen, 30 maart 1962, *J.T.*, 1962, blz. 319; kortgeding, Veurne, 10 december 1975 en 29 september 1976, *A.P.M.*, 1976-1977, blz. 25);

— door de overheid verschuldigde bedragen (kortgeding, Brussel, 13 februari 1960, *T.B.W.* 1980, blz. 422).

Die bevoegdheid is gegrond, ofwel op de theorie van de administratieve feitelijkheid, ofwel op de algemene bevoegdheid van de rechterlijke macht voor geschillen inzake subjectieve rechten, bevestigd door de artikelen 92 en 93 van de Grondwet, ofwel op artikel 107 van de Grondwet (zie in dit verband Jadot, *op. cit.*, blz. 273; G. de Leval et J. Van Compernelle, *L'évolution du référé: mutation ou renouveau*, *J.T.*, 1985, blz. 517 tot 525).

C. D'autre part, plusieurs dispositions législatives particulières prévoient également la suspension de certains actes administratifs lors des recours intentés soit devant les juridictions judiciaires, soit devant les juridictions administratives (à ce sujet, voir: C. Huberlant, *op. cit.*, p. 111; Jadot, *op. cit.*, p. 251).

a) En ce qui concerne les recours devant les juridictions de l'ordre judiciaire, on peut citer les dispositions suivantes:

1° l'article 1^{er}, § 3 et l'article 2, § 5 de la loi du 22 janvier 1945 sur la réglementation économique et les prix, modifiés respectivement le 23 décembre 1969 et le 30 juillet 1971;

2° l'article 74 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers;

3° l'article 26, alinéa 3, de la loi du 16 avril 1963 relative au reclassement social des handicapés;

4° l'article 45 de la loi du 27 juillet 1971 organisant le financement et le contrôle des institutions universitaires;

5° l'article 26 du Code électoral.

b) En ce qui concerne les recours devant les juridictions administratives, les dispositions légales suivantes prévoient également l'effet suspensif des recours introduits contre certaines décisions administratives:

1° l'article 76 de la loi sur les hôpitaux, coordonnée le 7 août 1987;

2° l'article 13, § 2, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1970, ouvrant un recours suspensif devant le Conseil d'établissement contre la décision du bureau de la chambre provinciale des métiers et négoce relatif à la délivrance de l'attestation exigée pour l'exercice de l'activité professionnelle des petites et moyennes entreprises de commerce et d'artisanat;

3° l'article 75 de la loi électorale communale et l'article 18 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale qui organise un recours devant le Conseil d'Etat contre les décisions de la députation permanente. Ce recours est considéré comme suspensif encore qu'aucun texte exprès ne le précise. Le recours, s'il n'avait pas ce caractère, perdrait sa raison d'être.

2° En droit comparé

Plusieurs législations européennes connaissent le principe du sursis à exécution des actes de l'administration.

C. Voorts voorzien verscheidene bijzondere wetsbepalingen eveneens in de schorsing van sommige bestuurshandelingen wanneer beroep wordt ingesteld bij de gewone, dan wel bij de administratieve rechtbanken (zie in dat verband C. Huberlant, *op. cit.*, blz. 111; Jadot, *op. cit.*, blz. 251).

a) Wat betreft de beroepen voor de gewone rechtscolleges, kunnen wij de volgende bepalingen aanhalen:

1° artikel 1, § 3 en artikel 2, § 5 van de wet van 22 januari 1945 betreffende de economische reglementering en de prijzen, gewijzigd respectievelijk op 23 december 1969 en op 30 juni 1971;

2° artikel 74 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen;

3° artikel 26, derde lid, van de wet van 16 april 1963 betreffende de sociale reclassering van de minder-validen;

4° artikel 45 van de wet van 27 juli 1971 op de financiering en de controle van de universitaire instellingen;

5° artikel 26 van het Kieswetboek.

b) Wat betreft de beroepen voor de administratieve rechtscolleges, voorzien de volgende wetsbepalingen eveneens in de schorsende kracht van de beroepen die worden ingesteld tegen sommige administratieve beslissingen:

1° artikel 76 van de wet op de ziekenhuizen, gecoördineerd op 7 augustus 1987;

2° artikel 13, § 2, tweede lid, van de wet van 15 december 1970, dat het instellen van een beroep bij de Vestigingsraad mogelijk maakt, tegen de beslissing van de bureaus van de provinciale Kamer voor Ambachten en Neringen betreffende de afgifte van het getuigschrift vereist voor het uitoefenen van beroepswerkzaamheden in de kleine en middelgrote handels- en ambachtsondernemingen;

3° artikel 75 van de gemeentekieswet en artikel 18 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn dat een beroep bij de Raad van State tegen de beslissingen van de bestendige deputatie mogelijk maakt. Aan dat beroep wordt schorsende werking toegekend, hoewel geen enkele wettekst dit voorschrijft. Zou dat beroep geen schorsende werking hebben, dan zou het zijn bestaansreden verliezen.

2° In het vergelijkend recht

Verschillende Europese wetgevingen kennen het beginsel van de schorsing van de tenuitvoerlegging van bestuurshandelingen.

A. En Allemagne, tout d'abord, le recours préalable auprès de l'autorité administrative qui doit nécessairement être intenté pour qu'un procès puisse être régulièrement poursuivi devant le tribunal administratif, emporte très généralement une suspension automatique de l'acte critiqué. (Voyez Auby et Fromont, « Les recours contre les actes administratifs dans les pays de la C.E.E. », Paris, Dalloz, 1971, p. 42-44).

B. Au Grand-Duché de Luxembourg, lorsqu'un recours en annulation est porté devant le Conseil d'Etat, il appartient au Comité du contentieux d'ordonner qu'il soit sursis à l'exécution de la décision attaquée si le recours a des chances sérieuses de succès et si la décision est de nature à causer au requérant un préjudice très grave sinon irréparable (A. Bonn, « Le contentieux administratif en droit luxembourgeois », A. Peiffer, 1964, p. 142).

C. En Hollande, la Couronne, lorsqu'elle est saisie à titre subsidiaire d'un recours contre les décisions irrégulières de l'autorité centrale (cf. loi du 20 juin 1963 — *Wet beroep administratieve beschikkingen*), statue après avis du Conseil d'Etat.

Dans le cadre de cette procédure, le demandeur peut s'adresser au président de la section du contentieux du Conseil d'Etat et solliciter la suspension totale ou partielle de la décision attaquée.

Il appartient au président de décréter cette suspension lorsque l'avantage que procurerait une exécution immédiate de la décision, est hors de proportion avec le préjudice qu'elle risque de causer au demandeur (sur le *Kroonberoep*, voir l'arrêt Benthem de la Cour européenne des droits de l'homme du 23 octobre 1985, série A 97, et l'ouvrage collectif *Kroonberoep*, Kluwer, Deventer, 1986).

D. En France, le Conseil d'Etat se reconnaît, depuis le décret de 1806, la possibilité d'accorder le sursis à exécution. Depuis le décret du 30 septembre 1953, la faculté d'ordonner le sursis à la mise en œuvre d'un acte administratif poursuivi en annulation n'appartient plus seulement au Conseil d'Etat mais relève, au premier chef, de la compétence des tribunaux administratifs.

Le Conseil d'Etat français, par sa jurisprudence, a imposé aux tribunaux administratifs de n'accorder le sursis que si le préjudice résultant de l'exécution immédiate risque d'être irréparable et si les moyens formulés à l'appui de la requête apparaissent sérieux.

A. In Duitsland heeft het voorafgaand beroep dat bij het bestuursorgaan moet worden ingesteld opdat op regelmatige wijze een proces zou kunnen worden aangespannen bij het administratieve rechtscollege, meestal automatisch de schorsing van de bestreden handeling tot gevolg. (Cf. Auby et Fromont, *Les recours contre les actes administratifs dans les pays de la C.E.E.*, Paris, Dalloz, 1971, blz. 42-44).

B. Wanneer in het Groothertogdom Luxemburg een beroep tot vernietiging voor de Raad van State wordt gebracht, staat het aan het « Comité du contentieux » om te bevelen dat de tenuitvoerlegging van de bestreden handeling wordt geschorst, indien het beroep een ernstige kans op succes maakt en indien de beslissing aan de eisende partij een ernstig dan wel onherstelbaar nadeel kan berokkenen (A. Bonn, *Le contentieux administratif en droit luxembourgeois*, A. Peiffer, 1964, blz. 142).

C. In Nederland doet de Kroon, wanneer bij haar subsidiair een beroep wordt ingesteld tegen de onrechtmatige beslissingen van de centrale overheid (cf. wet van 20 juni 1963 — *Wet beroep administratieve beschikkingen*), uitspraak na advies van de Raad van State.

Bij die procedure kan de eiser zich wenden tot de voorzitter van de Afdeling voor de geschillen van bestuur van de Raad van State en de volledige of gedeeltelijke schorsing van het aangevochten besluit vragen.

Het staat aan de voorzitter om die schorsing te bevelen wanneer het voordeel dat een onmiddellijke tenuitvoerlegging zou opleveren niet in verhouding staat tot het nadeel dat ze aan de verzoeker dreigt te berokkenen (over het *Kroonberoep*, zie arrest Benthem van het Europees Hof van de rechten van de mens van 23 oktober 1985, serie A 97, en het verzamelwerk *Kroonberoep*, Kluwer, Deventer, 1986).

D. In Frankrijk heeft de Raad van State sedert het decreet van 1806 de mogelijkheid om de schorsing van de tenuitvoerlegging te bevelen. Sedert het decreet van 30 september 1953, heeft niet meer alleen de Raad van State de mogelijkheid om de schorsing te bevelen van een bestuurshandeling waarvan de vernietiging wordt gevorderd, maar zijn, in de eerste plaats, de administratieve rechtscolleges daarvoor bevoegd.

Volgens de rechtspraak van de Raad van State kunnen de administratieve rechtscolleges de schorsing alleen uitspreken indien de schade die de verzoeker bij onmiddellijke uitvoering dreigt te lijden, praktisch onherstelbaar is en indien de middelen aangevoerd tot staving van de vordering ernstig lijken.

E. En Italie, le Conseil d'Etat est depuis 1924, habilité à ordonner le sursis «pour de graves raisons» (Auby et Fromont, *op. cit.*, p. 328).

F. En outre, la Cour de Justice des Communautés européennes tient de l'article 185 du Traité de Rome, un pouvoir analogue (R.M. Chevallier, «Les Nouvelles», Droit des Communautés européennes, n° 1129).

Cette brève analyse des législations étrangères nous démontre que le sursis à exécution a toujours été considéré comme un corollaire du pouvoir de contrôler la régularité des actes administratifs confiés au juge.

5. L'introduction en droit belge d'un sursis à exécution des décisions administratives s'est toujours heurtée à des arguments d'ordre théorique et pratique qui, en fait, ne se justifient guère.

1. Arguments d'ordre théorique

A. Le premier argument fait référence à la notion de «privilege de la décision exécutoire» selon laquelle une présomption réfragable de légalité s'attache aux actes de l'administration de telle sorte que celle-ci peut passer à leur exécution sans que l'intervention du juge ne soit requise (R.G. Schwartzberg, «L'autorité de la chose décidée», *L.G.D.J.*, 1969, n° 73-75). L'administré doit donc d'abord obéir à la décision de l'administration quitte à réclamer, ensuite, en justice (Van Welkenhuyzen, «La maxime «nul ne peut se faire justice à soi-même», ses limites et ses sanctions en droit public belge», *«Rev. adm. et dr. adm.»*, 1967, p. 173).

Or, cet argument susceptible de constituer le fondement du principe de l'effet non suspensif des recours est sérieusement mis en cause par une majorité de la doctrine et même par le Conseil d'Etat:

— Plusieurs auteurs (A. Vanderstichele, *Exécutoire bestuurlijke beslissing*, R.W., 1960-1961, col. 1745-1748; D. Lindemans, *Het kortgeding in het stedbouwrecht*, «Res et jura immobilia», 1981, n° 5841, p. 84-85; J. Rivero, «Sur le caractère exécutoire des autorisations administratives», in «Etudes offertes à P. Kayser», tome II, p. 9, Aix-Marseille, 1979, p. 379-382) estiment, en effet, que la faculté que possède l'administration de passer à l'exécution de ses actes sans contrôle préalable du juge, faculté censée caractériser la notion du privilege de la décision exécutoire, n'est pas applicable aux décisions permissives que, par hypothèse, l'administration ne peut exécuter. Il n'y aurait donc aucune raison logique de refuser le caractère suspensif des recours dirigés contre ces décisions administratives.

E. In Italië is de Raad van State sedert 1924 bevoegd om de schorsing te bevelen «als ernstige redenen daarvoor aangevoerd kunnen worden» (Auby et Fromont, *op. cit.*, blz. 328).

F. Het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen heeft krachtens artikel 185 van het Verdrag van Rome een soortgelijke bevoegdheid (R.M. Chevallier, *Les Nouvelles, Droit des Communautés européennes*, nr. 1129).

Dit bondige overzicht van de buitenlandse wetgeving toont aan dat de schorsing van de tenuitvoerlegging steeds wordt gezien als een uitvloeisel van de aan de rechter toegekende bevoegdheid om de rechtmatigheid van bestuurshandelingen te controleren.

5. Het invoeren van het Belgisch recht van de schorsing van de tenuitvoerlegging van de administratieve beslissingen is steeds gestuit op theoretische en praktische bezwaren die eigenlijk ongegrond zijn.

1. Theoretische argumenten

A. Het eerste argument heeft betrekking op het begrip «voorrecht van de executoire beslissing» volgens hetwelk aan de bestuurshandelingen een weerlegbaar vermoeden van wettigheid is verbonden, zodat het bestuur tot de tenuitvoerlegging ervan kan overgaan zonder dat het optreden van de rechter is vereist (R.G. Schwartzberg, *l'autorité de la chose décidée*, *L.G.D.J.*, 1969, nr. 73-75). De bestuurde moet dus eerst gehoorzamen aan de beslissing van het bestuur en zich pas daarna tot de rechtbank wenden (Van Welkenhuyzen, *La maxime «nul ne peut se faire justice à soi-même», ses limites et ses sanctions en droit public belge*, *Rev. adm. et dr. adm.*, 1967, blz. 173).

Dat argument, dat de grondslag zou kunnen vormen van het beginsel dat het beroep geen schorsende werking heeft, wordt echter fel betwist door de meeste auteurs en zelfs door de Raad van State:

— Verscheidene auteurs (A. Vanderstichele, «Executoire bestuurlijke beslissing», R.W., 1960-1961, kolom 1745-1748; D. Lindemans, «Het kortgeding in het stedbouwrecht», *Res et jura immobilia*, 1981, nr. 5841, blz. 84-85; J. Rivero, *Sur le caractère exécutoire des autorisations administratives*, in *Etudes offertes à P. Kayser*, deel II, blz. 9, Aix-Marseille, 1979, blz. 379-382) zijn immers van oordeel dat de mogelijkheid van het bestuur om over te gaan tot de tenuitvoerlegging van zijn handelingen zonder voorafgaande controle door de rechter — een mogelijkheid die geacht wordt de essentie te zijn van het voorrecht van de executoire beslissing — niet van toepassing is op de permissieve beslissingen die het bestuur uiteraard niet kan uitvoeren. Weigeren om aan de beroepen tegen die administratieve beslissingen schorsende werking te verlenen, is dus van alle logica gespeend.

Par ailleurs, la présomption de légalité des actes administratifs qui est à la base du principe du privilège de la décision exécutoire n'est pas irréfragable. Par conséquent, si la preuve contraire est rapportée, rien ne fait obstacle à la faculté pour le juge d'ordonner le sursis à exécution (*cf. Jadot, op. cit.*, p. 255).

— Un arrêt récent du Conseil d'Etat a également mis fortement en cause le privilège de la décision exécutoire (arrêt *S.A. Société européenne des carburants*, 22 juillet 1980, n° 20513, *R.A.A.C.E.*, 1980, p. 975).

Il estime, en effet, que « le recours en annulation, s'il n'a pas effet suspensif à l'égard de la décision attaquée, n'en affecte pas moins sérieusement la force juridique de l'autorisation accordée: aussi longtemps que le recours n'est pas rejeté, la force juridique de l'autorisation demeure incertaine — on pourrait dire conditionnelle —, l'autorisation pouvant être supprimée rétroactivement.

Or, aussi longtemps que subsiste l'incertitude quant à la force juridique d'une autorisation, subsiste l'incertitude quant à celle de l'obligation qui en est le corollaire » (c'est-à-dire l'obligation d'utiliser le permis dans le délai fixé).

Il y a donc « interruption à l'égard de celui qui ne fait pas usage de cette autorisation, du délai prévu pour exécuter ladite obligation ».

B. Un second argument se base sur le principe de la séparation des pouvoirs qui consacre notamment l'impossibilité pour le juge d'adresser des injonctions à l'administration, c'est-à-dire de lui adresser un ordre qui empiète sur l'exercice de ses attributions.

Dans cette optique, ordonner le sursis à exécution ou la réparation en nature d'un dommage causé par un acte, fût-il juridique, peut être considéré comme une intervention excessive du juge (*Jadot, op. cit.*, p. 258).

Or, en Belgique, les cours et tribunaux ont une attitude assez hésitante à cet égard. Non seulement, comme nous l'avons signalé ci-dessus, le juge des référés s'est conféré le pouvoir d'ordonner le sursis à exécution des décisions administratives, mais récemment, la Cour de cassation a admis que les dommages causés par l'administration pourraient donner lieu à une réparation en nature (*Cass.*, 26 juin 1980, *A.P.T.*, 1981, note D. Deom, p. 127).

En outre, la prohibition de l'injonction à l'administration par les tribunaux est contraire à l'indépendance du juge qui est, elle-même, une conséquence de la séparation des pouvoirs.

Het vermoeden van wettigheid van de bestuurs-handelingen, dat aan de basis ligt van het beginsel van het voorrecht van de executoire beslissing, is bovendien niet onweerlegbaar. Indien bijgevolg het bewijs wordt geleverd van het tegendeel, belet niets dat de rechter de schorsing van de tenuitvoerlegging zou bevelen (*cf. Jadot, op. cit.*, blz. 255).

— In een recent arrest van de Raad van State werd het voorrecht van de executoire beslissing eveneens sterk in twijfel getrokken (arrest *Société européenne des carburants*, 22 juli 1980, nr. 20513, *V.A.R.S.*, blz. 1051).

In dat arrest staat immers dat « ook al heeft een annulatieberoep bij de Raad van State geen schorsend effect op de bestreden beslissing, toch heeft een dergelijk beroep een belangrijk effect op de rechtskracht van de gegeven vergunning: zolang het beroep tot vernietiging niet is verworpen, is de rechtskracht van de vergunning onzeker — voorwaardelijk zou gezegd kunnen worden — aangezien de vergunning retroactief ongedaan kan worden gemaakt.

Zolang de onzekerheid over de rechtskracht van een vergunning duurt, duurt de onzekerheid over de corollaire verplichting » (dat wil zeggen de verplichting om de vergunning te gebruiken binnen de gestelde termijn).

En dus is « de termijn om een corollaire verplichting te vervullen gestuit ten aanzien van wie van de vergunning geen gebruik maakt ».

B. Een tweede argument is gebaseerd op het beginsel van de scheiding der machten, dat het de rechter onmogelijk maakt bevelen te geven aan het bestuur, dat wil zeggen bevelen waardoor hij in de bevoegdheden van het bestuur zou treden.

Zo bezien zou het bevel tot schorsing van de tenuitvoerlegging of tot vergoeding in natura van schade die door een handeling, zelfs een rechtshandeling, wordt veroorzaakt, beschouwd kunnen worden als bevoegdheidsoverschrijding door de rechter (*Jadot, op. cit.*, blz. 258).

In België echter leggen de hoven en rechtbanken een aarzelende houding aan de dag. Niet alleen heeft de rechter in kortgeding zich de bevoegdheid toegeëigend om de schorsing van de tenuitvoerlegging van de administratieve beslissingen te bevelen, maar onlangs heeft het Hof van Cassatie aanvaard dat de schade die door het bestuur is veroorzaakt, aanleiding zou kunnen geven tot schadevergoeding in natura (*Cassatie*, 26 juni 1980, *A.P.T.*, 1981, noot D. Deom, blz. 127).

Bovendien is het verbod voor de rechtbanken om bevelen te geven aan het bestuur in strijd met de onafhankelijkheid van de rechter, en dat laatste is toch een rechtstreeks gevolg van de scheiding der machten.

La capacité de commandement est inhérente à la fonction juridictionnelle. Un jugement non seulement dit le droit mais ordonne les mesures pour en assurer le respect.

En se conformant à un jugement, l'administration ne se soumet donc pas aux injonctions du juge mais à la loi (Vanderstichele, *op. cit.*, p. 9).

2. Arguments d'ordre pratique

Certains estiment que la suspension des décisions administratives risque d'aboutir à la paralysie de l'action administrative, dont le caractère de nécessité et d'urgence doit être présumé, et qu'il serait intolérable que des intérêts particuliers tiennent l'action administrative en échec par des recours qui ne peuvent être que dilatoires (voyez: réponse du Gouvernement, Doc. Sénat, session 1961-1962, n° 364, p. 13).

Or, notre proposition ne peut, en aucune façon, aboutir à cet état de fait. La procédure du sursis à exécution est organisée comme une voie de droit exceptionnelle à laquelle les juges peuvent, mais ne doivent pas recourir, et uniquement si l'affaire dont ils sont saisis répond à certaines conditions précises à savoir:

1. L'existence de motifs sérieux, de nature à justifier l'annulation de l'acte administratif;
2. L'existence, en cas d'exécution immédiate de la mesure attaquée, d'un préjudice difficilement réparable.

Dans ces conditions, les juges ne risquent pas d'abuser des prérogatives limitées qui leur sont accordées.

II. LES GRANDES LIGNES DE LA PROPOSITION DE LOI

La proposition de loi comprend 2 parties:

A. La première partie (article 1^{er}) introduit dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat un article 14bis visant à permettre au Conseil d'Etat d'ordonner le sursis à exécution des actes et des règlements administratifs contre lesquels un recours en annulation est intenté en vertu de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat.

Cette première partie consiste donc uniquement à introduire le principe du sursis à exécution dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat.

De bevoegdheid tot het geven van bevelen is een wezenlijk element van het rechterlijk ambt. Een vonnis spreekt niet alleen recht, maar beveelt tevens de maatregelen om de naleving ervan te verzekeren.

Door zich te schikken naar een vonnis, onderwerpt het bestuur zich dus niet aan de bevelen van de rechter, maar aan de wet (Vanderstichele, *op. cit.*, blz. 9).

2. Praktische argumenten

Sommigen menen dat de schorsing van de administratieve beslissingen het overheidsoptreden, dat als noodzakelijk en dringend moet worden beschouwd, zou verlammen en dat het onduelddbaar is dat particuliere belangen het overheidsoptreden dwarsbomen door middel van beroepen die alleen vertraging beogen (*cf.* antwoord van de Regering, Gedr. St. Senaat, nr. 364, 1961-1962, blz. 13).

Ons voorstel mag geenszins tot dergelijke resultaten leiden. De procedure van de schorsing van de tenuitvoerlegging is opgevat als een uitzonderlijk middel dat de rechters kunnen, maar niet moeten aanwenden en enkel indien de zaak waarover zij uitspraak moeten doen aan bepaalde welomschreven voorwaarden voldoet, namelijk:

1. Het voorhanden zijn van ernstige motieven die de vernietiging van de bestuurshandeling kunnen verantwoorden;
2. Het ontstaan van moeilijk te herstellen nadeel uit de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestuursmaatregel.

Onder die voorwaarden is er geen gevaar dat de rechters misbruik zullen maken van de beperkte bevoegdheden die hun worden toegekend.

II. DE HOOFDLIJNEN VAN HET WETSVORSTEL

Het wetsvoorstel bevat twee delen:

A. Het eerste deel (artikel 1) voegt in de gecoördineerde wetten op de Raad van State een artikel 14bis in waardoor de Raad van State de mogelijkheid krijgt de schorsing te bevelen van de tenuitvoerlegging van administratieve akten en verordeningen waartegen beroep tot vernietiging is ingesteld krachtens artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Dat eerste deel beoogt dus enkel het beginsel van de schorsing van de tenuitvoerlegging in te voeren in de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Si le Roi est habilité à fixer, par arrêtés délibérés en Conseil des Ministres, la procédure à suivre devant la section d'administration, il a paru souhaitable que, dans la matière du sursis à exécution, la loi règle elle-même la procédure. L'habilitation donnée au Roi demeure inchangée; elle ne s'étendra cependant pas aux règles fixées par le législateur.

B. La seconde partie (articles 2 et 3) organise concrètement le principe introduit dans la première partie en introduisant dans l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'Etat à la fois un titre IX relatif à la procédure du sursis à exécution (article 2) et un titre X relatif à la procédure sur le fond du recours en annulation en cas d'octroi du sursis (article 3).

L'arrêté du Régent est ainsi complété par deux nouveaux titres :

1° Le titre IX relatif au sursis à exécution

La demande de sursis à exécution est formée, par acte distinct, en même temps que la requête en annulation.

L'introduction de cette demande ne suspend pas la procédure relative au recours en annulation.

L'audience doit avoir lieu dans les 30 jours de l'introduction de la demande. Le dossier administratif doit être communiqué au greffe par la partie adverse 5 jours ouvrables au plus tard avant la date de l'audience. Il peut être consulté au greffe pendant les 4 jours ouvrables qui précèdent celui de l'audience.

L'arrêt ordonnant ou refusant le sursis à exécution doit être prononcé 3 jours ouvrables au plus tard après la date de clôture des débats.

2° Le titre X relatif à la procédure sur le fond

On part du principe que, dès que le sursis à exécution est ordonné, la procédure sur le fond doit être accélérée afin de ne pas bloquer l'action administrative de manière intempestive.

Il est donc apparu opportun d'imposer des délais plus courts mais raisonnables aux différents actes de la procédure sur le fond.

Pour respecter le droit de la défense et maintenir le sérieux et la qualité des jugements, le déroulement de la procédure classique prévue par le règlement

De Koning bepaalt weliswaar, bij in Ministerraad overlegde besluiten, de procedure die moet worden gevolgd voor de afdeling administratie, maar voor de schorsing van de tenuitvoerlegging leek het wenselijk te bepalen dat de wet zelf de procedure zal regelen. De machtiging die aan de Koning wordt verleend, blijft onverkort gelden, maar zal zich niet uitstrekken tot de regels die door de wetgever worden vastgesteld.

B. Het tweede deel (artikelen 2 en 3) geeft concrete vorm aan het beginsel dat in het eerste deel wordt ingevoerd door de invoeging, in het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot vaststelling van de procedure voor de afdeling administratie van de Raad van State, van zowel een Titel IX betreffende de procedure bij schorsing van de tenuitvoerlegging (artikel 2) als een Titel X betreffende de procedure over het eigenlijke beroep tot vernietiging ingeval de schorsing wordt toegekend (artikel 3).

Het besluit van de Regent wordt dus aangevuld met twee nieuwe titels :

1° Titel IX betreffende de schorsing van de tenuitvoerlegging

De vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging wordt bij afzonderlijke akte ingesteld, samen met het beroep tot vernietiging.

Het instellen van die vordering schorst de procedure betreffende het beroep tot vernietiging niet.

De terechtzitting moet plaatsvinden binnen 30 dagen na het instellen van de vordering. Het administratief dossier moet door de wederpartij medege-deeld worden aan de griffie, ten laatste 5 werkdagen vóór de dag van de terechtzitting. Het ligt ter inzage op de griffie gedurende 4 werkdagen voorafgaand aan de dag van de terechtzitting.

Het arrest dat de schorsing van de tenuitvoerlegging beveelt of weigert, moet worden uitgesproken ten laatste 3 werkdagen na de datum van de sluiting van de debatten.

2° Titel X betreffende de procedure over de zaak zelf.

Er wordt uitgegaan van het principe dat zodra de schorsing van de tenuitvoerlegging is bevolen, de procedure over de zaak zelf moet worden versneld zodat het overheidsoptreden niet onnodig wordt geblokkeerd.

Het is dus geraden gebleken kortere maar redelijke termijnen op te leggen voor de verschillende handelingen van de rechtspleging over de zaak zelf.

Om de rechten van de verdediging te waarborgen en te zorgen dat de vonnissen niet aan ernst of kwaliteit inboeten, wordt de procedure afgewikkeld

général de procédure est tout à fait respecté. Aucun acte n'est omis, la procédure est simplement accélérée, sans aucun excès susceptible de nuire à la valeur de l'œuvre juridictionnelle.

1. Les délais de 30 jours prévus pour le dépôt des mémoires ne peuvent être dépassés, sinon les parties sont irréfragablement présumées s'être abstenues de toute défense.

Dans ce cas, la Chambre peut se prononcer par défaut à leur égard.

Si vraiment les nécessités de l'instruction le justifient, le Président de la Chambre peut proroger ces délais, sans cependant dépasser un délai supplémentaire de 15 jours.

2. Le rapport du membre de l'auditorat désigné devra être transmis dans les 30 jours du dépôt au greffe du mémoire en réplique de la partie adverse.

Si un rapport supplémentaire doit être fait, il doit l'être dans les 15 jours qui suivent la désignation du membre de l'auditorat.

3. Dès le dépôt du dossier et des rapports aux parties, le requérant aura 10 jours au lieu de 15 pour déposer un dernier mémoire et la partie adverse 10 jours au lieu de 15 pour y répondre.

4. L'audience doit être fixée au plus tard 15 jours après le dépôt du dernier mémoire de la partie adverse.

5. L'arrêt doit être prononcé 15 jours au plus tard après la clôture des débats.

En conséquence, la procédure sur le fond durera au maximum 4 mois et demi et tout au plus 6 mois si les délais de dépôt de mémoire sont prorogés de 15 jours et si un délai supplémentaire de 15 jours est nécessaire pour la rédaction d'un rapport complémentaire.

III. ANALYSE DES ARTICLES

Article 1^{er}

L'article 1^{er} insérant un article 14^{bis} dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat permet au Conseil d'Etat de surseoir à l'exécution d'un acte ou d'un règlement administratif uniquement lorsque celui-ci est saisi d'un recours en annulation porté en vertu de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat.

op de klassieke wijze, zoals bepaald in het algemeen procedurereglement. Geen enkele stap wordt overgeslagen, de procedure wordt gewoon versneld, maar niet in die mate dat de kwaliteit van de rechtsbedeling in het gedrang zou komen.

1. De termijnen van 30 dagen voor het indienen van de memories mogen niet worden overschreden, zo niet worden de partijen onweerlegbaar geacht van elk verweer te hebben afgezien.

In dat geval kan de Kamer bij verstek uitspraak doen te hunnen opzichte.

Indien het voor het onderzoek noodzakelijk is, kan de Voorzitter van de Kamer die termijnen verlengen, zonder dat evenwel een bijkomende termijn van 15 dagen mag worden overschreden.

2. Het verslag van het aangewezen lid van het auditoraat moet worden overgezonden binnen 30 dagen nadat de memorie van antwoord van de wederpartij bij de griffie is ingediend.

Indien een aanvullend verslag moet worden gemaakt, moet dat geschieden binnen 15 dagen na de aanwijzing van het lid van het auditoraat.

3. Na de indiening van het dossier en van de verslagen aan de partijen, beschikt de eiser over 10 in plaats van 15 dagen om een laatste memorie in te dienen en de wederpartij over 10 in plaats van 15 dagen om daarop te antwoorden.

4. De terechtzitting moet plaatsvinden ten laatste 15 dagen na de indiening van de laatste memorie van de wederpartij.

5. Het arrest moet worden uitgesproken ten laatste 15 dagen na de sluiting van de debatten.

De procedure over de zaak zelf mag dus maximum vier en een halve maand in beslag nemen en op zijn allerhoogst zes maanden, indien de termijnen voor het indienen van de memorie met 15 dagen worden verlengd en indien een bijkomende termijn van 15 dagen noodzakelijk is voor het opstellen van een aanvullend verslag.

III. COMMENTAAR BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 1

In artikel 1, dat een artikel 14^{bis} invoegt in de gecoördineerde wetten op de Raad van State, wordt de Raad van State de mogelijkheid geboden de tenuitvoerlegging van een administratieve akte of verordening te schorsen, wanneer bij hem een beroep tot vernietiging krachtens artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State is ingesteld.

Le sursis à exécution ne peut jamais être ordonné d'office par le juge, mais uniquement à la demande expresse du requérant. C'est à lui seul, en effet, qu'il appartient d'apprécier la nécessité de cette demande.

Le sursis à exécution ne peut être ordonné par le Conseil d'Etat que si deux conditions restrictives sont remplies en l'espèce, ce qui confère au sursis à exécution un caractère exceptionnel et empêche ainsi les demandes dilatoires. Ces deux conditions sont inspirées notamment du droit français et du droit luxembourgeois.

1. La première condition exige que les moyens invoqués paraissent, dans les circonstances de l'affaire, sérieux et de nature à justifier l'annulation de la décision attaquée.

Cette condition signifie que, dès le premier examen, les moyens invoqués doivent donner aux conclusions de la requête, les plus solides chances de succès.

Le juge doit donc apprécier, au vu des pièces du dossier et de l'apparence de sérieux et de pertinence des arguments invoqués à l'appui de la requête, les chances éventuelles d'annulation de la décision.

L'octroi du sursis suppose donc une forte probabilité d'annulation au fond. Tel sera par exemple le cas lorsqu'une décision antérieure fournit à la juridiction un précédent qui laisse présager la solution de l'affaire.

Le juge ne peut cependant pas préjuger du fond. Il ne pourra, en effet, que vérifier l'apparence de sérieux des moyens et la probabilité de l'annulation, sans prendre définitivement parti sur le bien-fondé des arguments et la solution finale. Une telle attitude constituerait, en effet, un véritable détournement de procédure. L'apparence de sérieux d'un seul des moyens suffit à elle seule.

Par contre, lorsque le recours contient un moyen sérieux mais est atteint d'une irrecevabilité qui ne pourra qu'entraîner son rejet, la demande de sursis sera également rejetée, puisqu'aucune annulation ne peut être prononcée.

2. La seconde condition exige que l'exécution immédiate de la décision attaquée au principal risque de causer un préjudice matériel difficilement réparable.

Le préjudice difficilement réparable peut être défini comme étant celui qui résulte de l'apparition,

De schorsing van de tenuitvoerlegging kan nooit van ambtswege door de rechter bevolen worden, maar gebeurt uitsluitend op het uitdrukkelijke verzoek van de eisende partij. Zij alleen kan immers oordelen over de noodzaak van haar vordering.

De Raad van State kan de schorsing van de tenuitvoerlegging slechts bevelen wanneer is voldaan aan twee restrictieve voorwaarden ter zake, wat aan de schorsing van de tenuitvoerlegging een uitzonderlijk karakter verleent en bovendien dilatoire vorderingen verhindert. Die twee voorwaarden zijn ook terug te vinden in het Franse en in het Luxemburgse recht.

1. De eerste voorwaarde houdt in dat de aangevoerde middelen in de gegeven omstandigheden ernstig lijken en de vernietiging van de bestreden beslissing kunnen rechtvaardigen.

Dit betekent dat bij het eerste onderzoek van de aangevoerde middelen moet blijken dat de kans op welslagen van de vordering vrij groot is.

Na kennisneming van de dossierstukken en na afweging van de ernst en de relevantie van de aangevoerde argumenten, moet de rechter kunnen uitmaken of er een kans bestaat dat de bestreden beslissing vernietigd zal worden.

Schorsing veronderstelt dus dat de bestreden beslissing zeer waarschijnlijk vernietigd zal worden. Dat zal bijvoorbeeld het geval zijn wanneer een vorige beslissing het rechtscollege een precedent verschaft dat doet vermoeden op welke wijze de zaak opgelost zal worden.

De rechter mag echter geen voorbarig oordeel vellen over de grond van de zaak. Hij mag immers slechts nagaan of de aangevoerde middelen ernstig en gegrond lijken en of er kans op vernietiging bestaat, zonder een definitief oordeel te vellen over de gegrondheid van de argumenten en over de eindoplossing. Een dergelijke houding zou immers neerkomen op misbruik van de procedure. Wanneer een van de middelen ernstig lijkt, is dat voldoende.

Wanneer echter een ernstig middel aangevoerd wordt dat evenwel onontvankelijk is, zal het beroep tot vernietiging verworpen worden en de vordering tot schorsing eveneens, daar de vernietiging niet kan worden uitgesproken.

2. De tweede voorwaarde impliceert dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de ten gronde bestreden beslissing zware materiele schade met zich dreigt te brengen die moeilijk te herstellen is.

Moeilijk te herstellen schade kan gedefinieerd worden als schade die voortvloeit uit een feitelijke

imputable à l'exécution de la décision administrative attaquée, d'un état de fait qu'il serait pratiquement difficile de modifier à nouveau au cas où cette décision viendrait à être ultérieurement annulée.

Le sursis à exécution doit constituer le dernier recours de l'administré lorsque suite à la reconnaissance de l'illégalité de la décision par le juge une indemnisation ultérieure ne pourrait pas réparer le préjudice subi.

Dans ce cas, le juge se trouve dans la nécessité de se prononcer avant que l'acte irréparable ne soit accompli, ce qui confère à la procédure du sursis à exécution un caractère d'urgence. Plusieurs exemples de préjudices graves difficilement réparables ont été donnés plus haut, dans l'exposé général de la proposition.

Seul le préjudice matériel est visé. Si le préjudice moral était pris en considération, le sursis risquerait d'être détourné de son but.

Sous prétexte que le préjudice pourrait être moral et donc inappréciable et inévaluable en argent, le sursis pourrait être accordé quasi automatiquement à l'encontre des décisions sans gravité, comme le sont d'ailleurs souvent les actes administratifs générateurs de simples préjudices moraux, notamment en matière de police communale.

Ces deux conditions imposées à l'octroi du sursis à exécution sont exprimées de manière suffisamment large pour laisser une marge d'appréciation au Conseil d'Etat et lui permettre en toute souplesse, d'élaborer sa propre jurisprudence à cet égard.

Article 2

Cet article introduit un titre IX relatif à la procédure du sursis à exécution dans l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'Etat.

La procédure établie pour le sursis à exécution est une procédure tout à fait spécifique, différente de celle qui est établie pour le contentieux en annulation.

Cependant, lorsque certaines des dispositions de cette dernière sont reprises, il y est fait expressément allusion.

toestand die te wijten is aan de tenuitvoerlegging van de administratieve beslissing en in de praktijk moeilijk opnieuw kan worden gewijzigd, mocht die beslissing later vernietigd worden.

Schorsing van de tenuitvoerlegging moet het laatste rechtsmiddel zijn dat door de bestuurde kan worden aangewend wanneer, na erkenning van de onwettigheid van een beslissing door de rechter, de toegebrachte schade achteraf niet kan worden vergoed.

In dat geval moet de rechter zich kunnen uitspreken vóór de onherstelbare handeling wordt uitgevoerd, wat de rechtspleging met betrekking tot de schorsing van de tenuitvoerlegging een dringend karakter verleent. In de algemene toelichting bij dit voorstel zijn een aantal voorbeelden gegeven van moeilijk te herstellen ernstige schade.

Alleen de materiële schade wordt hier bedoeld. Indien ook morele schade in overweging zou worden genomen, dreigt de schorsing haar doel voorbij te schieten.

Onder het voorwendsel dat de schade van morele aard is en bijgevolg niet in te schatten of in geld uit te drukken, zou nagenoeg automatisch schorsing kunnen worden verleend bij weinig zwaarwegende beslissingen; dat is vaak het geval met administratieve handelingen, die alleen morele schade met zich brengen, zo bijvoorbeeld bij ordehandhaving door de gemeentepolitie.

Die twee voorwaarden, waarvan de schorsing van de tenuitvoerlegging afhankelijk wordt gemaakt, zijn zo geformuleerd dat de Raad van State over een ruime beoordelingsmarge beschikt, die hem voldoende in staat stelt in dit verband een eigen rechtspraak op te bouwen.

Artikel 2

Dit artikel voegt in het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling administratie van de Raad van State, een titel IX in met betrekking tot de rechtspleging inzake de schorsing van de tenuitvoerlegging.

De rechtspleging inzake de schorsing van de tenuitvoerlegging is een specifieke rechtspleging die verschilt van die met betrekking tot de beroepen tot vernietiging.

Wanneer uit die laatste rechtspleging sommige bepalingen worden overgenomen, wordt er uitdrukkelijk naar verwezen.

Ce titre IX est construit de la manière suivante :

TITRE IX

Du sursis à exécution

CHAPITRE I^{er}

De la présentation de la demande

Article 94

Par souci de clarté et pour dissocier les deux procédures, la demande de sursis à exécution doit être formée par un acte distinct de la requête.

Elle doit cependant être introduite en même temps que l'acte introductif d'instance.

Etant donné que la demande de sursis à exécution correspond à une situation d'urgence, il serait absurde qu'elle puisse être introduite en cours de procédure soit plusieurs mois, voire plusieurs années, après le début d'exécution de la décision.

En outre, si cette demande pouvait être introduite à n'importe quel moment de la procédure, il serait difficile d'aménager de manière générale la réglementation de la procédure sur le fond.

Article 95

Comme la requête en annulation, la demande de sursis à exécution doit contenir certaines mentions essentielles, telles que les nom, qualité, etc. du demandeur, l'objet de la demande et la mention de la décision administrative qui fait l'objet du recours en annulation.

En outre, le demandeur doit exposer succinctement les faits qui sont de nature à démontrer que l'exécution immédiate de la décision risque de lui causer un préjudice grave, puisque cette condition est une condition *sine qua non* pour un éventuel octroi du sursis à exécution.

Le juge analysera donc, d'une part, la demande de sursis à exécution pour apprécier l'existence d'un préjudice difficilement réparable et, d'autre part, la requête en annulation pour voir si les moyens invoqués sont apparemment sérieux et de nature à justifier l'annulation.

Rien n'empêche évidemment le demandeur de reprendre succinctement dans sa demande de sursis à exécution, les différents moyens susceptibles, selon lui, d'entraîner l'annulation de la décision.

Titel IX is opgebouwd als volgt :

TITEL IX

Schorsing van de tenuitvoerlegging

HOOFDSTUK I

Instelling van de vordering

Artikel 94

Met het oog op de duidelijkheid en ten einde beide procedures uit elkaar te houden, moet de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging bij afzonderlijke akte worden ingesteld.

De vordering moet echter samen met de akte van rechtsingang ingediend worden.

Daar de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging dringend is, zou het absurd zijn dat ze kan worden ingesteld in de loop van het geding, d.w.z. verschillende maanden of zelfs jaren na het begin van de tenuitvoerlegging van de beslissing.

Indien de vordering bovendien op welk ogenblik van de procedure ook zou mogen worden ingesteld, zou het moeilijk zijn een algemene regeling vast te stellen voor de rechtspleging inzake de grond van de zaak.

Artikel 95

De vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging moet, net als het verzoekschrift tot vernietiging, bepaalde essentiële vermeldingen bevatten zoals de naam, de hoedanigheid, enz. van de eiser, het onderwerp van de vordering en de administratieve beslissing waartegen het beroep tot vernietiging wordt ingesteld.

Bovendien moet de eiser een beknopte uiteenzetting van de feiten geven, waaruit blijkt dat hij door de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de beslissing ernstige schade dreigt te lijden, daar dit de voorwaarde *sine qua non* is om een eventuele schorsing van de tenuitvoerlegging te verkrijgen.

De rechter moet dus de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging onderzoeken om uit te maken of de schade moeilijk te herstellen is en tevens het verzoekschrift tot vernietiging om na te gaan of de aangevoerde middelen ernstig lijken en de vernietiging kunnen wettigen.

Niets verhindert echter de eiser om in zijn vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging de verschillende middelen op te sommen, die volgens hem kunnen leiden tot de vernietiging van de beslissing.

Imposer l'exposé de ces moyens dans la demande de sursis à exécution n'est nullement nécessaire: cela ferait, en effet, double emploi avec la requête en annulation et entraînerait une perte de temps inutile pour les avocats.

Article 96

L'article 96 précise que la demande de sursis à exécution ne suspend pas la procédure relative au recours en annulation sur le fond.

Nous voulons, par là, éviter de freiner la procédure sur le fond, quelle que soit l'issue de la demande du sursis à exécution:

— Si la demande est acceptée, la procédure sur le fond est considérablement accélérée pour ne pas paralyser trop longtemps l'action de l'administration.

Aussi est-il nécessaire que la procédure sur le fond (ouverture du délai pour le dépôt du mémoire en réponse) ait déjà été entamée.

— Si par contre la demande est rejetée, la procédure sur le fond n'aura pas été ralentie inutilement.

Cette disposition permet donc d'éviter l'introduction de demandes de sursis purement dilatoires.

CHAPITRE II

De l'instruction

Article 97

Une fois la demande de sursis à exécution déposée, le président de la chambre saisie doit en transmettre sans délai une copie à l'auditeur général, fixer la date de l'audience et notifier sans délai l'ordonnance au greffier en chef, à l'auditeur général et aux parties.

Afin d'accélérer la procédure, l'audience doit obligatoirement être fixée dans les trente jours qui suivent le dépôt de la demande de sursis à exécution.

Ce délai est certes court mais il est suffisant pour instruire une demande qui exige moins de recherche approfondie qu'une véritable requête en annulation.

Het is niet nodig de uiteenzetting van die middelen in de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging verplicht te maken: deze uiteenzetting en die in het verzoekschrift tot vernietiging zouden elkaar immers overlappen, wat tot nutteloos tijdverlies voor de advocaten zou leiden.

Artikel 96

Artikel 96 bepaalt dat de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging de rechtspleging betreffende het eigenlijke beroep tot vernietiging niet schorst.

Wij wensen hierdoor te vermijden dat de procedure over de zaak zelf vertraagd wordt, wat ook de afloop moge zijn van de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging:

— Wordt de vordering toegewezen, dan wordt de procedure over de zaak zelf merklijk versneld ten einde de werking van het bestuur niet al te lang te verlammen.

Het is bovendien noodzakelijk dat de procedure over de zaak zelf reeds werd aangevat (d.w.z. dat de termijn voor de indiening van de memorie van antwoord is ingegaan).

— Wordt de vordering daarentegen afgewezen, dan wordt de procedure over de zaak zelf niet node-loos vertraagd.

Die bepaling maakt het dus mogelijk te voorkomen dat vorderingen worden ingesteld die enkel tot doel hebben de zaak op de lange baan te schuiven.

HOOFDSTUK II

Het onderzoek

Artikel 97

Zodra de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging is ingesteld, moet de voorzitter van de kamer waarbij ze aanhangig is gemaakt, onverwijld een afschrift ervan zenden aan de auditeur-generaal, de datum van de terechtzitting bepalen en zonder verwijl de hoofdgriffier, de auditeur-generaal en de partijen kennis geven van het bevelschrift.

Ten einde de procedure te bespoedigen, moet de terechtzitting plaatshebben binnen dertig dagen na de indiening van de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging.

Die termijn is weliswaar kort maar voldoende om een vordering te behandelen die minder diepgaande opzoekingen vergt dan een echt verzoekschrift tot vernietiging.

Article 98

L'article 98 s'inspire quelque peu de l'article 8 de l'arrêté royal du 22 juillet 1981 déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'Etat en cas de recours contre des décisions prévues par la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

L'article 98 réglemente la communication du dossier administratif au greffe et précise que la partie adverse peut joindre au dossier une note d'observations en quatre exemplaires sur l'exposé des faits établis en vertu de l'article 95, 4^o par le demandeur dans sa demande de sursis à exécution. La note et le dossier administratif doivent parvenir au greffe cinq jours ouvrables avant la date de l'audience.

Le demandeur et son avocat ont donc les quatre jours ouvrables qui précèdent le jour de l'audience pour consulter le dossier au greffe.

CHAPITRE III

De l'audience

Article 99

Les articles 26, 27 et 29, alinéas 2 à 4, du règlement de procédure, relatifs à la publicité des audiences, sont d'application ici.

CHAPITRE IV

De l'arrêt

Article 100

L'article 100 prévoit également une procédure rapide pour le prononcé de l'arrêt relatif au suris à exécution.

Celui-ci doit, en effet, être prononcé dans les trois jours ouvrables qui suivent la clôture des débats; il doit être notifié dans les 24 heures aux parties. Les articles 33 à 37 du règlement de procédure, relatifs au contenu, à la notification et à l'exécution de l'arrêt, sont évidemment d'application.

Article 101

Pour éviter que la procédure relative à la demande de sursis ne puisse trop s'éterniser, l'article 101 pré-

Artikel 98

Artikel 98 is min of meer gebaseerd op artikel 8 van het koninklijk besluit van 22 juli 1981 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling administratie van de Raad van State in geval van beroep tegen de beslissingen bedoeld in de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

Artikel 98 regelt de overlegging van het administratief dossier ter griffie en bepaalt dat de tegenpartij bij het dossier een nota met opmerkingen in vier exemplaren kan voegen over de uiteenzetting van de feiten die de eiser op grond van artikel 95, 4^o, in zijn vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging heeft gegeven. De nota en het administratief dossier moeten op de griffie aankomen vijf werkdagen vóór de datum van de terechtzitting.

De eiser en zijn advocaat hebben vier werkdagen vóór de dag van de terechtzitting om het dossier ter griffie in te zien.

HOOFDSTUK III

De terechtzitting

Artikel 99

De artikelen 26, 27 en 29, tweede tot vierde lid, van de procedureregeling met betrekking tot de openbaarheid van de terechtzittingen, zijn hier mede van toepassing.

HOOFDSTUK IV

Het arrest

Artikel 100

Artikel 100 voorziet eveneens in een snelle procedure voor de uitspraak van het arrest betreffende de schorsing van de tenuitvoerlegging.

Dit arrest wordt immers uitgesproken binnen drie werkdagen na de sluiting van de debatten; het moet binnen 24 uur ter kennis worden gebracht van de partijen. De artikelen 33 tot 37 van de procedureregeling met betrekking tot de inhoud, de kennisgeving en de tenuitvoerlegging, zijn vanzelfsprekend van toepassing.

Artikel 101

Om te verhinderen dat de procedure met betrekking tot de vordering tot schorsing aansleept, bepaalt

voit que l'arrêt n'est susceptible d'aucun recours. Admettre un recours serait contraire à l'objectif d'efficacité et surtout de rapidité que poursuit cette proposition.

Article 102

Comme cela est également prévu à l'article R.100 du Code français des tribunaux administratifs, l'exécution de la décision administrative attaquée est suspendue à partir du jour où son auteur reçoit la notification de l'arrêt.

CHAPITRE V

Des incidents

Article 103

En ce qui concerne l'inscription en faux contre une pièce, les quatre premiers alinéas de l'article 51 du règlement de procédure s'appliquent.

Cependant, si la chambre estime que la pièce est essentielle pour la décision sur la demande de sursis à exécution, elle peut décider provisoirement si la pièce doit être retenue, au lieu de devoir être obligée de surseoir à statuer.

Article 104

Les dispositions du règlement de procédure relatives au désistement (article 59) et à la récusation (articles 62 à 65) sont applicables.

CHAPITRE VI

Dispositions générales

Article 105

Sous réserve de l'article 98, qui prévoit que la communication du dossier administratif peut se faire par porteur contre accusé de réception, les dispositions générales du règlement de procédure sont d'application, à l'exception de l'article 89 qui est remplacé par la disposition prévue au seconde alinéa de l'article 105 (modification des délais prévus à l'article 89 du règlement de procédure en un délai unique de 15 jours pour toutes les personnes résidant à l'étranger).

artikel 101 dat tegen het arrest geen enkel rechtsmiddel kan worden aangewend. Het aanvaarden van een mogelijkheid om beroep in te stellen zou in strijd zijn met het streven naar een doeltreffende en snelle behandeling.

Artikel 102

De tenuitvoerlegging van de bestreden administratieve beslissing wordt geschorst vanaf de dag waarop aan het bestuur dat de beslissing genomen heeft kennis wordt gegeven van het arrest. Artikel R.100 van de Franse « Code des tribunaux administratifs » voorziet in een soortgelijke bepaling.

HOOFDSTUK V

De tussengeschillen

Artikel 103

Wanneer een stuk van valsheid beticht wordt, zijn de vier eerste leden van artikel 51 van de procedure-regeling van toepassing.

Wanneer de kamer echter oordeelt dat het stuk van wezenlijk belang is voor de beslissing op de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging, kan zij voorlopig besluiten dat het stuk in aanmerking wordt genomen in plaats van de uitspraak te moeten opschorten.

Artikel 104

De bepalingen van de procedureregeling over de afstand van het geding (artikel 59) en over de wraeking (artikelen 62 tot 65) zijn mede van toepassing.

HOOFDSTUK VI

Algemene bepalingen

Artikel 105

Onder voorbehoud van artikel 98, dat bepaalt dat het administratief dossier per bode kan worden medegedeeld tegen ontvangstbewijs, zijn de algemene bepalingen van de procedureregeling van toepassing, met uitzondering van artikel 89 dat vervangen wordt door de bepaling van het tweede lid van artikel 105 (vervanging van de termijnen bepaald in artikel 89 van de procedureregeling door één enkele termijn van vijftien dagen voor alle personen die in het buitenland verblijven).

Comme l'article 91 du règlement reste applicable, la chambre saisie peut toujours en cas d'urgence, et après avis de l'auditeur général, ordonner la réduction des délais prescrits pour les actes de procédure.

Article 3

L'article 3 insère dans l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'Etat, un titre X relatif aux règles particulières de délais et de procédure du contentieux en annulation en cas d'octroi du sursis à exécution.

Le titre X peut être analysé de la manière suivante :

TITRE X

Règles particulières de délais et de procédure concernant le contentieux en annulation en cas d'octroi du sursis à exécution

Article 106

La procédure du contentieux d'annulation décrite dans les titres I^{er} à VIII de l'arrêté du Régent est applicable sous réserve des dérogations expresse reprises dans les articles suivants.

Article 107

Les délais imposés par les articles 6 et 7 pour le dépôt des mémoires ne peuvent être dépassés.

Si tel est le cas, les parties sont irréfragablement présumées s'être abstenues de toute défense et la chambre saisie peut se prononcer par défaut à leur égard.

Cette disposition vise à faire respecter les délais stricts qui s'imposent à la procédure sur le fond en cas d'octroi du sursis à exécution.

Cependant, si les nécessités de l'instruction le justifient, les délais imposés aux parties pour la transmission des mémoires peuvent, après avis de l'auditeur général, être prorogés par ordonnance motivée du président de la chambre saisie. Cette prorogation ne peut dépasser 15 jours. Dans le respect de ce délai, le principe de l'article 9 du règlement de procédure est donc repris.

Daar artikel 91 van de procedureregeling van toepassing blijft, kan de kamer waarbij de zaak aanhangig is, in spoedeisende gevallen en na advies van de auditeur-generaal, de inkorting bevelen van de termijnen voorgeschreven voor de akten van de rechtspleging.

Artikel 3

Artikel 3 voegt in het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling administratie van de Raad van State, een titel X in betreffende bijzondere regelen van termijn en van rechtspleging met betrekking tot de geschillen inzake vernietiging in geval van toekenning van schorsing van de tenuitvoerlegging.

Titel X is opgebouwd als volgt :

TITEL X

Bijzondere regelen van termijn en van rechtspleging met betrekking tot de geschillen inzake vernietiging in geval van toekenning van schorsing van de tenuitvoerlegging

Artikel 106

De rechtspleging met betrekking tot de geschillen inzake vernietiging bepaald in de titels I tot VIII van het besluit van de Regent is van toepassing, onder voorbehoud van de afwijkingen die uitdrukkelijk vermeld worden in de volgende artikelen.

Artikel 107

De termijnen die in de artikelen 6 en 7 worden opgelegd voor het indienen van de memories mogen niet worden overschreden.

Is dat wel het geval, dan bestaat het onweerlegbaar vermoeden dat de partijen afgezien hebben van elk verweer en kan de kamer waarbij de zaak aanhangig gemaakt is, bij verstek uitspraak doen te hunnen opzichte.

Die bepaling beoogt de opgelegde termijnen strikt te doen naleven bij de rechtspleging over de zaak zelf, wanneer schorsing van de tenuitvoerlegging wordt verleend.

Indien het onderzoek het vereist, kunnen de door de partijen na te leven termijnen voor de overzending van de memories, na advies van de auditeur-generaal, verlengd worden door een gemotiveerd bevelschrift van de voorzitter van de kamer die uitspraak moet doen. Die verlenging mag 15 dagen niet te boven gaan. Wanneer de termijn in acht genomen wordt, blijft het principe van artikel 9 van de procedureregeling dus gelden.

Article 108

L'article 108 prévoit l'abréviation des délais suivants imposés par le règlement de procédure :

Paragraphe 1^{er}

Le paragraphe 1^{er} impose un délai pour la transmission du rapport du membre de l'auditorat désigné, visé à l'article 12 du règlement. Ce dernier doit envoyer son rapport à la chambre saisie dans les 30 jours qui suivent le dépôt au greffe du mémoire en réplique.

Paragraphe 2

Comme le prévoit l'article 13 du règlement de procédure, si la chambre estime qu'il y a lieu d'ordonner des devoirs nouveaux, elle désigne sans délai pour y procéder un conseiller ou un membre de l'auditorat qui rédige un rapport complémentaire. Ce rapport doit être transmis au plus tard 15 jours après la désignation.

Paragraphe 3

Le paragraphe 3 limite les délais prévus à l'article 14 du règlement pour le dépôt des derniers mémoires à 10 jours au lieu de 15 jours, en spécifiant que ce délai ne peut être prolongé.

A l'expiration de ce délai, le président doit fixer la date de l'audience dans les 15 jours qui suivent le dépôt du dernier mémoire de la partie adverse.

Paragraphe 4

L'arrêt doit être prononcé 15 jours au plus tard après la clôture des débats.

Paragraphe 5

En ce qui concerne l'intervention, le paragraphe 5 prévoit que la demande en intervention doit être déposée au greffe dans les 15 jours du dépôt de la requête prévue à l'article 1^{er} du règlement de procédure. Cette disposition a pour objectif d'éviter que la requête en intervention ne puisse être déposée à n'importe quel moment avant la clôture des débats et retarder ainsi le déroulement de la procédure.

La requête doit, en outre, indiquer les raisons de l'intervention.

En raison de l'imposition de ces délais stricts, l'article 53 du règlement ne peut évidemment s'appliquer.

Artikel 108

Artikel 108 voorziet in de inkorting van de volgende termijnen die door de procedureregeling worden opgelegd :

Paragraaf 1

Paragraaf 1 bepaalt een termijn voor de overzending van het verslag van het aangewezen lid van het auditoraat, bedoeld in artikel 12 van de regeling. Dat lid moet zijn verslag aan de Kamer overzenden binnen 30 dagen na de neerlegging ter griffie van de memorie van wederantwoord.

Paragraaf 2

Zo de Kamer oordeelt dat nieuwe verrichtingen moeten worden bevolen, zoals bepaald in artikel 13 van de proceduregeling, wijst zij zonder verwijl een raadsheer of een lid van het auditoraat aan, die een aanvullend verslag zal opmaken. Dit verslag moet uiterlijk 15 dagen na de aanwijzing overgezonden worden.

Paragraaf 3

Paragraaf 3 beperkt de in artikel 14 van de proceduregeling bepaalde termijnen voor de neerlegging van de laatste memories tot 10 in plaats van 15 dagen, doch verduidelijkt dat die termijn niet verlengd kan worden.

Bij het verstrijken van die termijn moet de voorzitter de datum van de terechtzitting bepalen binnen 15 dagen na de neerlegging van de laatste memorie van de tegenpartij.

Paragraaf 4

Het arrest moet ten laatste 15 dagen na de sluiting van de debatten gewezen worden.

Paragraaf 5

Paragraaf 5 bepaalt dat de vordering tot tussenkomst ter griffie moet worden neergelegd binnen 15 dagen na de neerlegging van het verzoekschrift, bedoeld in artikel 1 van de procedureregeling. Die bepaling wil voorkomen dat de vordering tot tussenkomst op welk ogenblik dan ook voor de sluiting van de debatten kan worden neergelegd en dat het verloop van de rechtspleging erdoor vertraagd wordt.

Het verzoekschrift moet bovendien de gronden van de tussenkomst vermelden.

Daar zeer strikte termijnen worden opgelegd, is artikel 53 van de procedureregeling vanzelfsprekend niet van toepassing.

Paragraphe 6

Les délais fixés à l'article 89 sont modifiés en un délai de 15 jours pour toutes les personnes résidant à l'étranger.

E. CEREXHE.

*
* *

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

Un article 14bis rédigé comme suit est inséré dans les lois sur le Conseil d'Etat coordonnées le 12 janvier 1973 :

« Article 14bis. — Lorsque le Conseil d'Etat est saisi, en application de l'article 14, d'un recours en annulation d'un acte ou règlement d'une autorité administrative, il peut, à la demande du requérant, ordonner qu'il soit sursis à l'exécution de l'acte ou du règlement si, à l'appui de son recours, le requérant invoque des moyens qui, dans les circonstances de l'affaire, paraissent sérieux et de nature à justifier l'annulation de la décision attaquée et si l'exécution immédiate de celle-ci risque de lui causer un préjudice matériel grave, difficilement réparable. »

Art. 2

Le titre IX intitulé « Dispositions transitoires » de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'Etat est remplacé par un titre IX rédigé comme suit :

« TITRE IX

Du sursis à exécution

CHAPITRE I^{er}

De la présentation de la demande

Article 94. — La demande de sursis à exécution est formée par un acte distinct, joint à la requête en annulation.

Paragraaf 6

De termijnen bepaald in artikel 89 worden vervangen door een termijn van 15 dagen voor alle personen die in het buitenland verblijven.

*
* *

VOORSTEL VAN WET

Artikel 1

In de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, wordt een artikel 14bis ingevoegd, luidende :

« Artikel 14bis. — Wanneer bij de Raad van State, met toepassing van artikel 14, een beroep wordt ingesteld tot vernietiging van een akte of een verordening van een bestuursorgaan, kan de Raad van State op verzoek van de eiser, de schorsing van de tenuitvoerlegging van de akte of de verordening bevelen, op voorwaarde dat de eiser, ter staving van het beroep, middelen aanvoert die in de gegeven omstandigheden, ernstig lijken en de vernietiging van de bestreden beslissing rechtvaardigen en indien de onmiddellijke tenuitvoerlegging ervan voor de eiser een zware materiële schade met zich dreigt te brengen die moeilijk te herstellen is. »

Art. 2

Titel IX, luidende « Overgangsbepalingen », van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling administratie van de Raad van State, wordt vervangen door een titel IX, luidende :

« TITEL IX

Schorsing van de tenuitvoerlegging

HOOFDSTUK I

Instelling van de vordering

Artikel 94. — De vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging wordt ingesteld bij een afzonderlijke akte die bij het verzoekschrift tot vernietiging wordt gevoegd.

Article 95. — La demande de sursis à exécution est datée et signée par la partie requérante ou par un avocat se trouvant dans les conditions fixées par l'article 19, alinéa 2, des lois coordonnées du 12 janvier 1973.

La demande contient :

1° les nom, qualité, demeure ou siège de la partie demanderesse;

2° l'objet de la demande;

3° la mention de la décision administrative qui fait l'objet du recours en annulation;

4° un exposé des faits de nature à établir que l'exécution immédiate de la décision administrative risque de causer au demandeur un préjudice grave, difficilement réparable.

Article 96. — Le dépôt d'une demande de sursis à exécution ne suspend pas la procédure relative au recours en annulation.

CHAPITRE II

De l'instruction

Article 97. — Le président de la chambre saisie d'une demande de sursis à exécution transmet copie, sans délai, à l'auditeur général.

Il fixe la date de l'audience à laquelle cette demande sera examinée. La date de l'audience doit être fixée dans les trente jours qui suivent le dépôt de la demande de sursis à exécution.

L'ordonnance est notifiée sans délai par le greffier en chef à l'auditeur général et aux parties.

Article 98. — Dès la notification de l'ordonnance, la partie adverse doit communiquer sans délai au greffier en chef le dossier administratif de l'affaire s'il est en sa possession. Cette communication peut se faire par porteur, contre accusé de réception.

Si le dossier ne se trouve pas en possession de la partie adverse, l'auditeur général en réclame communication à l'autorité qui le détient.

La partie adverse peut joindre au dossier une note d'observations en quatre exemplaires sur l'exposé fait par le demandeur en vertu de l'article 95, alinéa 2, 4°.

Cette note, ainsi que le dossier administratif doivent parvenir au greffe cinq jours ouvrables au plus tard avant la date de l'audience.

Artikel 95. — De vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging moet gedagtekend en ondertekend zijn door de eisende partij of door een advocaat die voldoet aan de in artikel 19, tweede lid, van de gecoördineerde wetten van 12 januari 1973 gestelde voorwaarden.

Het verzoek vermeldt :

1° de naam, de hoedanigheid, de woonplaats of de zetel van de eisende partij;

2° het onderwerp van de vordering;

3° de administratieve beslissing waartegen het beroep tot vernietiging wordt ingesteld;

4° een uiteenzetting van de feiten waaruit blijkt dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de administratieve beslissing voor de eiser ernstige en moeilijk te herstellen schade met zich dreigt te brengen.

Artikel 96. — Het instellen van een vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging brengt geen schorsing mee van de procedure met betrekking tot het beroep tot vernietiging.

HOOFDSTUK II

Het onderzoek

Artikel 97. — De voorzitter van de kamer waarbij een vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging aanhangig is gemaakt, stuurt onverwijld een afschrift ervan aan de auditeur-generaal.

Hij bepaalt de datum van de terechtzitting waarop die vordering onderzocht zal worden. Da datum van de terechtzitting moet worden bepaald binnen dertig dagen na het instellen van de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging.

De hoofdgriffier geeft de auditeur-generaal en de partijen onverwijld kennis van het bevelschrift.

Artikel 98. — Zodra van het bevelschrift kennis is gegeven, moet de tegenpartij het administratief dossier van de zaak, indien het in haar bezit is, onverwijld aan de hoofdgriffier medelen. Deze mededeling kan per bode geschieden tegen ontvangstbewijs.

Indien het dossier niet in het bezit is van de tegenpartij, vraagt de auditeur-generaal aan het bestuursorgaan dat het dossier in handen heeft, om het mede te delen.

De tegenpartij kan bij het dossier een nota in vier exemplaren voegen met opmerkingen over de uiteenzetting die de eiser op grond van artikel 95, tweede lid, 4°, heeft gegeven.

Die nota evenals het administratief dossier moeten op de griffie aankomen uiterlijk vijf werkdagen voor de dag van de terechtzitting.

Le demandeur et son avocat peuvent consulter le dossier au greffe pendant les quatre jours ouvrables qui précèdent celui de l'audience.

CHAPITRE III

De l'audience

Article 99. — Les articles 26, 27 et 29, alinéas 2 à 4, sont applicables à l'audience.

CHAPITRE IV

De l'arrêt

Article 100. — L'arrêt est prononcé trois jours ouvrables au plus tard après la clôture des débats et notifié aux parties dans les vingt-quatre heures ou, s'il s'agit d'un jour non ouvrable, au plus prochain jour ouvrable.

Les articles 33 à 37 sont applicables à l'arrêt.

Article 101. — L'arrêt n'est susceptible d'aucun recours.

Article 102. — Si le sursis à exécution de la décision administrative est prononcé, les effets de la décision sont suspendus à partir du jour où son auteur reçoit la notification de l'arrêt.

CHAPITRE V

Des incidents

Article 103. — Dans le cas où une partie s'inscrit en faux contre une pièce produite, l'article 51, alinéas 1^{er} à 4, est applicable.

Si la chambre estime que la pièce est essentielle pour la décision sur la demande de sursis à exécution, elle décide provisoirement si la pièce doit être retenue.

Article 104. — Les articles 59 et 61 à 65 sont applicables.

De eiser en zijn advocaat kunnen ter griffie inzage nemen van het dossier gedurende de vier werkdagen die aan de terechtzitting voorafgaan.

HOOFDSTUK III

De terechtzitting

Artikel 99. — De artikelen 26, 27 en 29, tweede tot vierde lid, zijn mede van toepassing op de terechtzitting.

HOOFDSTUK IV

Het arrest

Artikel 100. — Het arrest wordt uitgesproken uiterlijk drie werkdagen na de sluiting van de debatten en ter kennis van de partijen gebracht uiterlijk op de eerste werkdag na de dag van de uitspraak.

De artikelen 33 tot 37 zijn mede van toepassing op het arrest.

Artikel 101. — Tegen het arrest kan geen enkel rechtsmiddel worden aangewend.

Artikel 102. — Wordt schorsing van de tenuitvoerlegging van de administratieve beslissing uitgesproken, dan worden de gevolgen van de beslissing geschorst te rekenen van de dag waarop het arrest ter kennis wordt gebracht van het bestuursorgaan dat de beslissing heeft genomen.

HOOFDSTUK V

De tussengeschiedenissen

Artikel 103. — Zo een partij een overlegd stuk van valsheid beticht, is artikel 51, eerste tot vierde lid, mede van toepassing.

Oordeelt de kamer dat het stuk van wezenlijk belang is voor de beslissing over de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging, dan besluit zij dat het stuk voorlopig in aanmerking moet worden genomen.

Artikel 104. — De artikelen 59 en 61 tot 65 zijn mede van toepassing.

CHAPITRE VI

Des dispositions générales

Article 105. — Sous réserve de l'application de l'article 98, les articles 84 à 88 et 90 à 92 sont applicables.

Les délais visés à l'article 89 sont augmentés de quinze jours en faveur des personnes demeurant à l'étranger. »

Art. 3

Un titre X rédigé comme suit est inséré dans le même arrêté :

« TITRE X

Règles particulières à suivre en matière de délais et de procédures concernant le contentieux en annulation en cas d'octroi du sursis à exécution »

Article 106. — Les dispositions des Titres I^{er} à VIII sont applicables en matière de délais et de procédure en cas d'octroi du sursis à exécution, sous réserve des dispositions dérogatoires prévues dans les articles suivants.

Article 107. — § 1^{er}. Les délais imposés aux articles 6 et 7 ne peuvent être dépassés. L'article 9 ne peut être appliqué.

§ 2. Cependant, si les nécessités de l'instruction le justifient, les délais imposés aux parties pour la transmission des mémoires peuvent, après avis de l'auditeur général, être prorogés par ordonnance motivée du président de la chambre saisie. La prorogation des délais ne peut dépasser quinze jours. Le greffier notifie l'ordonnance aux parties.

§ 3. A défaut du dépôt des mémoires dans les délais prévus aux §§ 1^{er} et 2, les parties sont irréfragablement présumées s'être abstenues de toute défense et la chambre saisie peut se prononcer par défaut à leur égard.

Article 108. — § 1^{er}. Le rapport daté et signé du membre de l'auditorat visé à l'article 12 est transmis à la chambre, au plus tard trente jours après le dépôt au greffe du mémoire en réponse de la partie adverse.

HOOFDSTUK VI

Algemene bepalingen

Artikel 105. — Onder voorbehoud van de toepassing van artikel 98, zijn de artikelen 84 tot 88 en 90 tot 92 mede van toepassing.

De in artikel 89 bedoelde termijnen worden verlengd met vijftien dagen voor personen die in het buitenland verblijven. »

Art. 3

In hetzelfde besluit wordt een Titel X ingevoegd, luidende :

« TITEL X

Bijzondere regelen van termijn en van rechtspleging met betrekking tot de geschillen inzake vernietiging in geval van toekenning van schorsing van de tenuitvoerlegging »

Artikel 106. — De bepalingen van de Titels I tot VIII zijn mede van toepassing inzake termijnen en rechtspleging in geval schorsing van de tenuitvoerlegging wordt toegekend, onder voorbehoud van de afwijkende bepalingen in de volgende artikelen.

Artikel 107. — § 1. De in de artikelen 6 en 7 opgelegde termijnen mogen niet overschreden worden. Artikel 9 mag niet worden toegepast.

§ 2. Indien het onderzoek het vereist, kunnen, na advies van de auditeur-generaal, de termijnen die aan de partijen worden opgelegd voor de overzending van de memories evenwel verlengd worden bij een gemotiveerd bevelschrift van de voorzitter van de kamer waarbij de zaak aanhangig is gemaakt. De termijnen kunnen met niet meer dan vijftien dagen verlengd worden. De griffier brengt het bevelschrift ter kennis van de partijen.

§ 3. Wanneer de memories niet vóór het verstrijken van de in §§ 1 en 2 bedoelde termijnen worden ingediend, bestaat het onweerlegbaar vermoeden dat de partijen afgezien hebben van elk verweer en kan de kamer waarbij de zaak aanhangig is gemaakt, bij verstek uitspraak doen te hunnen opzichte.

Artikel 108. — § 1. Het verslag dat door het in artikel 12 bedoelde lid van het auditoraat gedagtekend en ondertekend is, wordt aan de kamer overgezonden uiterlijk dertig dagen na de neerlegging ter griffie van de memorie van wederantwoord van de tegenpartij.

§ 2. Le rapport date et signé du conseiller ou du membre de l'auditorat visé à l'article 13 est transmis à la chambre au plus tard quinze jours ouvrables après la désignation.

§ 3. Le requérant a dix jours pour déposer un dernier mémoire et la partie adverse dix jours pour y répondre.

Le président de la chambre ne peut prolonger ce délai. Il peut l'abréger si les circonstances de la cause le justifient. L'affaire est appelée au plus tard quinze jours après le dépôt du dernier mémoire de la partie adverse.

§ 4. L'arrêt est prononcé quinze jours au plus tard après la clôture des débats.

§ 5. La demande en intervention prévue à l'article 52 doit être déposée au greffe dans les quinze jours du dépôt de la requête prévue à l'article 1^{er}. La requête indique, en outre, les raisons de l'intervention. L'article 53 n'est pas applicable.

§ 6. Les délais visés à l'article 89 sont augmentés de quinze jours en faveur des personnes demeurant à l'étranger.

E. CEREXHE.

§ 2. Het verslag dat door de raadsheer of het lid van het auditoraat bedoeld in artikel 13 gedagtekend en ondertekend is, wordt aan de kamer overgezonden uiterlijk vijftien werkdagen na zijn aanwijzing.

§ 3. De verzoeker beschikt over tien dagen om een laatste memorie in te dienen en de tegenpartij over tien dagen om hierop te antwoorden.

De voorzitter van de kamer kan die termijn niet verlengen. Hij kan de termijn wel inkorten indien de omstandigheden het wettigen. De zaak moet opgeroepen worden uiterlijk vijftien dagen na de neerlegging van de laatste memorie van de tegenpartij.

§ 4. Het arrest wordt uiterlijk vijftien dagen na de sluiting van de debatten uitgesproken.

§ 5. De in artikel 52 bedoelde vordering tot tussenkomst moet ter griffie worden neergelegd binnen vijftien dagen te rekenen van de neerlegging van het verzoekschrift bedoeld in artikel 1. Het verzoekschrift vermeldt bovendien de gronden van de tussenkomst. Artikel 53 is niet van toepassing.

§ 6. De in artikel 89 bedoelde termijnen worden verlengd met vijftien dagen voor personen die in het buitenland verblijven.