

ASSOCIATION DES AMIS DE L'UNIVERSITÉ

BULLETIN TRIMESTRIEL

Editorial

Nos lecteurs se souviendront que c'est à l'Université de Liège que s'est tenue, en 1933, la première Journée d'Etudes du Contentieux Administratif, organisée avec l'appui bienveillant de M. le Recteur Duesberg, à l'initiative de MM. les professeurs Crahay et Dor, codirecteurs du Séminaire de Droit Public de notre Faculté de Droit. Cette réunion, dont notre Revue a publié le compte rendu dans son numéro d'octobre 1933, a posé les premiers jalons d'une étude positive et pratique pour la solution du problème du Contentieux Administratif Belge.

L'impulsion donnée par l'Université de Liège dans la voie d'une solution de ce problème devait être suivie : successivement, de six en six mois, les Universités de Bruxelles, Louvain et Gand ont réuni les spécialistes de la question, qui l'étudièrent longuement et minutieusement sous tous ses aspects avec la volonté d'aboutir à des résultats positifs.

Ces résultats furent atteints dans la V^e Journée d'Etudes, qui tint ses assises le 7 décembre 1935 dans les locaux de notre Université et qui fermait le cycle de ces études. Ainsi que le constata spirituellement M. le Recteur Duesberg, « le serpent mordait sa queue ».

L'assemblée se mit d'accord sur le texte d'un projet de création d'une Cour de Contentieux Administratif qui aidera, espérons-le, le Gouvernement et les Chambres à résoudre enfin par voie législative l'important problème de la protection des particuliers contre les actes arbitraires de l'administration en tenant compte des exigences de l'intérêt général du pays et des collectivités locales. La Jurisprudence de la Cour aura d'autre part pour effet de raffermir l'action des diverses autorités administratives et, par la publication de ses décisions, de susciter de nombreuses études doctrinales.

Ainsi le droit administratif belge connaîtra un nouvel essor : il deviendra plus vivant ; il aura enfin la place qui lui revient au prétoire et dans nos publications doctrinales et jurisprudentielles. Ainsi aussi sera exaucé le vœu qu'exprimait jadis à ce sujet notre regretté souverain Albert I^{er}.

A raison de l'abondance de la matière, nous remellrons au fascicule suivant notre chronique habituelle.

LA RÉDACTION.

Compte Rendu
de la Cinquième Journée Universitaire
du Contentieux Administratif

(7 Décembre 1935)

ORDRE DU JOUR :

Séance du matin

A 10 h. 30, dans la salle de réunion des professeurs :

- 1) Allocution de bienvenue de M. le Doyen Philippin.
- 2) Communication du rapport de M. Velge, professeur à l'Université de Louvain, sur la proposition de loi instituant une Cour de Contentieux Administratif.
- 3) Communication de M. Léon Moureau, assistant au Séminaire de Droit Public de la Faculté de Droit, relative à l'application de quelques principes qui doivent présider à l'institution de la Cour de Contentieux Administratif.
- 4) Dépôt des amendements et propositions de MM. P. Horion et Moreau de Melen, professeurs à l'Université de Liège et de M. Damoiseaux, gouverneur de la province du Hainaut.
- 5) Discussion générale.

Séance de l'après-midi

Suite de la discussion générale et examen des amendements proposés.

SÉANCE DU MATIN

La séance est ouverte à 10 h. 40 sous la présidence de M. le professeur Philippin, doyen de la Faculté de Droit.

Sont présents : M. le Recteur Duesberg, qui a bien voulu assister à l'ouverture des débats et présider le déjeuner qui réunira les participants au restaurant de la Bécasse; le comte Carton de Wiart, Ministre d'Etat, signataire du projet de loi; M. Ryelandt, chef de Cabinet, délégué du Ministre de l'Intérieur; M. Matton, premier Président de la Cour des Comptes; M. le procureur général honoraire Baron Meyers.

En outre, les Universités sont représentées : Bruxelles par MM. Speyer, Lespes et Vauthier; Gand par MM. Eeckhout et De Cock; Louvain par MM. Nerinx, Velge et Dabin et Liège par MM. Crahay, Dor, Dembour, Graulich, Horion, Janne, Moreau de Melen, Baar, Moureau, del Marmol et Fievet.

M. André Buttgenbach, assistant au Séminaire de Droit public, assume les fonctions de secrétaire.

Se sont excusés : MM. du Bus de Warnaffe, ministre de l'Intérieur; Louis Wodon, secrétaire d'Etat de la Maison du Roi, professeur honoraire à l'Université de Bruxelles; Damoiseaux, gouverneur de la Province du Hainaut; F. Cattoir, directeur-général honoraire du Ministère de l'Intérieur, avocat à la Cour d'Appel de Bruxelles; Luc Charles, secrétaire-général de l'Institut des Sciences Administratives.

MM. Georges Vandenbossche, ancien recteur, professeur à l'Université de Gand; Orban, sénateur, professeur à l'Université de Gand; P. Vermeesch, V. Bonn, professeurs à la même Université.

MM. H. Rolin, conseiller à la Cour de Cassation, membre du Conseil Colonial, professeur à l'Université de Bruxelles; Marcq, avocat à la Cour de Cassation, professeur à l'Université de Bruxelles.

MM. L. Dupriez, professeur à l'Université de Louvain; Van Dievoet, ancien ministre, professeur à l'Université de Louvain; Brusselmans, membre de la Chambre des Représentants, professeur à l'Université de Louvain et Van Goethem, professeur à la même Université.

MM. Ch. Dejace, ancien recteur, professeur émérite de l'Université de Liège; E. Mahaim, ancien ministre, professeur émérite de l'Université de Liège et Indekeu, professeur émérite de la même Université; J. Willems de Laddersous, le chevalier A. Braas, MM. Wille, Gothot, professeurs à l'Université de Liège; M. F. Dellicour, procureur-général honoraire à la Cour d'Appel d'Elisabethville, chargé de cours à l'Université de Liège, F. Casters, J. Van Houtte, P. Laloux, F. Dehousse, chargés de cours à la même Université.

Allocutions de M. J. Duesberg, recteur de l'Université de Liège, A. Philippin, doyen de la Faculté de Droit, et E. Crahay, co-directeur du Séminaire de Droit Public et Administratif.

Après les allocutions de bienvenue de MM. J. Duesberg, recteur de notre Université, A. Philippin, doyen de la Faculté de Droit, et E. Crahay, co-directeur du Séminaire de Droit Public et Administratif, l'assemblée prend connaissance des rapports et propositions et passe à la discussion générale.

Rapport à la Cinquième Journée d'Études
administratives sur la proposition de loi instituant
une Cour du Contentieux administratif

par M. HENRI VELGE,
professeur à l'Université de Louvain, membre du Conseil de législation.

N. B. — Nous avons dû renoncer, faute de place, à publier « in extenso » le rapport de M. Henri Velge. On trouvera ci-dessous le texte de la proposition de loi figurant dans ce rapport. Ce texte est celui du projet de loi, actuellement déposé à la Chambre des Représentants, modifié par le rapporteur, en conformité des résolutions adoptées au cours des précédentes journées d'études. Nous avons été contraints de supprimer les commentaires de l'éminent rapporteur, relatifs à ces modifications. On retrouvera d'ailleurs, à peu de choses près, ces commentaires, à la suite des articles définitifs du projet, tels qu'ils ont été rédigés conformément aux décisions prises à la V^e Journée d'études.

ARTICLE 1^{er}. — Il est institué, par la présente loi, une Cour du Contentieux administratif dont la compétence, l'organisation et la procédure sont réglées ainsi qu'il suit.

CHAPITRE I

DE LA COMPÉTENCE

ARTICLE 2. — La Cour du Contentieux administratif statue :

1^o Sur les actions en réparation d'un dommage causé par un acte ou par une négligence d'ordre administratif; elle statue en équité dans tous les cas dont la compétence n'appartient pas aux tribunaux en vertu de la Constitution ou des lois en vigueur; sa décision est prise en tenant compte de

toutes les circonstances tant d'intérêt public que d'intérêt privé;

2^o sur les demandes en annulation pour excès de pouvoirs ou pour détournement de pouvoirs formées contre les actes des diverses autorités administratives;

3^o sur les conflits d'attribution entre les administrations publiques;

4^o sur tous les recours en matière contentieuse administrative dont la connaissance lui est déferée par des lois particulières.

ARTICLE 3. — La Cour donne son avis sur toutes les questions d'ordre administratif qui lui sont soumises par le Gouvernement.

ARTICLE 4. — La compétence territoriale de la Cour du Contentieux administratif s'étend à tout le Royaume.

CHAPITRE II

DE L'ORGANISATION

DE LA COUR DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

ARTICLE 5. — La Cour du Contentieux administratif est établie à Bruxelles.

ARTICLE 6. — Elle est composée d'un président, d'un vice-président, de cinq conseillers et de cinq auditeurs.

ARTICLE 7. — Le président, le vice-président et les conseillers sont nommés à vie par le Roi, sur la proposition du Ministre de la Justice.

Les conseillers doivent être choisis, dans la proportion d'au moins trois nominations sur cinq, parmi les auditeurs en fonctions à la Cour, ayant l'ancienneté requise par l'article 8.

ARTICLE 8. — Ne peuvent être nommés conseillers que les citoyens belges de naissance ou par effet de la grande naturalisation, âgés d'au moins 30 ans accomplis et appartenant ou ayant appartenu à l'une des catégories suivantes :

1^o les conseillers aux Cours de cassation et d'appel et les membres du parquet de ces Cours;

2^o les présidents, vice-présidents des tribunaux civils de première instance et procureurs du Roi près ces tribunaux;

3^o les avocats à la Cour de Cassation, les avocats près les Cours d'appel ou les tribunaux de première instance inscrits au tableau de l'ordre depuis au moins quinze ans ou membres d'un conseil de discipline;

4^o les professeurs, docteurs en droit, ayant enseigné le droit pendant au moins dix ans dans une Université belge.

Peuvent également être nommés conseillers, les auditeurs occupant leurs fonctions à la Cour depuis au moins cinq ans et les anciens auditeurs qui, après avoir rempli ces fonctions pendant cinq ans, auront atteint dans l'administration, le grade de directeur général.

Le président et le vice-président de la Cour sont choisis parmi les conseillers et doivent être âgés d'au moins 35 ans accomplis.

ARTICLE 9. — Les auditeurs sont nommés à vie par le Roi, sur proposition du Ministre de la Justice. Ils ne peuvent être choisis que parmi les candidats réunissant les conditions suivantes :

1^o être citoyen belge de naissance ou avoir reçu la grande naturalisation;

2^o être âgé d'au moins 25 ans accomplis et de 30 ans au plus;

3^o avoir obtenu, en cas d'obligation au service militaire, l'envoi en congé illimité;

4^o avoir fait au barreau un stage de trois ans;

5^o avoir obtenu au moins les deux tiers des points à

l'examen organisé conformément à l'article suivant, à l'occasion de la vacance à laquelle il s'agit de pourvoir.

Nul n'est admis à participer à cet examen s'il ne remplit pas les quatre premières de ces conditions au 1^{er} janvier de l'année où l'examen a lieu.

ARTICLE 10. — Il est procédé, en cas de vacance d'une ou de plusieurs places d'auditeurs, à un examen qui est réglé par un arrêté royal conformément aux dispositions suivantes :

a) la date de l'examen est annoncée trois mois d'avance par la voie du *Moniteur*;

b) la Commission d'examen est composée du président et des conseillers de la Cour, siégeant au nombre d'au moins trois membres;

c) la partie principale de l'examen consiste en une épreuve écrite, théorique et pratique, portant sur la connaissance du droit civil, de la procédure civile, du droit public et du droit administratif. Sont néanmoins dispensés de l'épreuve sur la connaissance de la langue flamande, les porteurs du diplôme prévu par l'article 40 de la loi du 21 mai 1929, sur la collation des grades académiques et le programme des examens universitaires;

d) après élimination des candidats qui n'ont pas obtenu au moins les deux tiers des points à l'épreuve écrite, la Commission procède à l'épreuve orale pour les autres; cette épreuve porte sur les mêmes matières;

e) la Commission transmet les résultats de l'examen au Ministre de la Justice, en classant les candidats par ordre de mérite. La liste des candidats proposés par la Commission est publiée dans le même ordre au *Moniteur*.

ARTICLE 11. — Le président doit justifier de la connaissance de la langue française ou de la langue flamande; le vice-président doit justifier de la connaissance de l'autre langue nationale; deux conseillers au moins et deux audi-

teurs au moins devront justifier de la connaissance de la langue française; deux conseillers au moins et deux auditeurs au moins devront justifier de la connaissance de la langue flamande. La justification de la connaissance approfondie de la langue française ou de la langue flamande se fait suivant les dispositions de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire.

ARTICLE 12. — Les parents ou alliés, jusqu'au quatrième degré, ne peuvent, sans une dispense du Roi, être membres permanents de la Cour du Contentieux administratif.

Même en cas de dispense, les parents ou alliés au degré prohibé ne peuvent siéger simultanément dans une même cause.

ARTICLE 13. — Les membres permanents de la Cour sont soumis aux dispositions des articles 174, 175, 177 et 179 de la loi du 18 juin 1869, de l'article premier de la loi du 29 février 1920 et du paragraphe III de la loi du 3 janvier 1925. Ils ne peuvent exercer aucun mandat ni aucune fonction d'administration provinciale ou locale.

ARTICLE 14. — Ils sont tenus de prêter serment dans le mois à compter du jour où leur nomination leur a été notifiée; à défaut de quoi, il peut être pourvu à leur remplacement.

Le président de la Cour prête serment entre les mains du Roi.

Le vice-président, les conseillers et les auditeurs prêtent serment entre les mains du président.

ARTICLE 15. — Il est tenu à la Cour une liste de rang sur laquelle les membres permanents sont inscrits dans l'ordre qui suit :

le président,

le vice-président,

les conseillers par rang d'ancienneté de leur nomination,

les auditeurs dans le même ordre,

le greffier,
le greffier-adjoint et les commis-greffiers dans l'ordre de leur nomination.

En cas de nomination à la même date, le rang des membres de chaque catégorie est déterminé entre eux par l'âge.

Cette liste établit le rang dans les cérémonies publiques et dans les assemblées de la Cour, ainsi que celui des magistrats siégeant dans la même chambre.

ARTICLE 16. — Les traitements des président, vice-président et conseillers de la Cour du Contentieux administratif sont fixés aux mêmes chiffres et soumis aux mêmes augmentations que les traitements des premier président et président de chambre ou conseillers des Cours d'appel.

ARTICLE 17. — Le traitement des auditeurs sera fixé conformément aux dispositions en vigueur pour les substitués du Procureur du Roi près le tribunal de première instance de Bruxelles.

ARTICLE 18. — Sont applicables aux traitements des membres de la Cour les dispositions des articles 226, 227 et 231 de la loi du 18 juin 1869.

ARTICLE 19. — Les membres permanents de la Cour sont mis à la retraite lorsqu'une infirmité grave et permanente ne leur permet plus de remplir convenablement leurs fonctions ou lorsqu'ils ont accompli l'âge de 72 ans.

Le chiffre de leur pension de retraite ou d'éméritat est établi d'après les règles adoptées par la loi du 25 juillet 1867 pour les pensions de la magistrature.

ARTICLE 20. — Il est procédé, le cas échéant, à l'égard des membres de la Cour, pour la mise à la retraite d'office, conformément aux dispositions de la loi du 25 juillet 1867, relatives aux membres de la Cour de Cassation, sous réserve des modifications suivantes :

L'avertissement prévu à l'article 2 de la dite loi est donné

aux membres de la Cour, quel que soit leur rang, par le procureur général près la Cour de Cassation, sur la réquisition du Ministre de la Justice, et la décision prévue à l'article 3 de la même loi est rendue par la Cour de Cassation.

ARTICLE 21. — Les articles 483 à 503 du Code d'instruction criminelle sont applicables aux infractions commises par les membres permanents de la Cour et par les délégués d'administration, dans l'exercice de leurs fonctions à cette Cour.

ARTICLE 22. — La Cour comprend deux chambres.

Le président préside la chambre à laquelle il veut s'attacher; il préside l'autre chambre quand il juge convenable; il préside les audiences solennelles.

ARTICLE 23. — Le président de la Cour désigne chaque année, dans la huitaine qui précède les vacances, les conseillers qui feront partie de chacune des chambres, de la manière prévue à l'article 194, § 1, de la loi du 18 juin 1869, modifié par l'article 4 de la loi du 22 février 1908.

ARTICLE 24. — Chaque chambre siège au nombre fixe de trois membres.

ARTICLE 25. — En cas d'empêchement, les membres permanents de la Cour sont remplacés suivant les règles prescrites aux articles 201, 202, 203 et 205 de la loi du 18 juin 1869.

Le président de chaque chambre peut, lorsqu'il le juge convenable, autoriser le remplacement d'un conseiller par un auditeur ayant accompli au moins trois années de service à la Cour.

ARTICLE 26. — Le président de la Cour désigne parmi les auditeurs, ceux qui rempliront les fonctions du ministère public auprès de chacune des chambres de la Cour.

ARTICLE 27. — Il y a dans la Cour un greffier et un ou plusieurs greffiers-adjoints, dont le nombre est déterminé par le Roi selon les besoins du service.

ARTICLE 28. — Le greffier est nommé par le Roi, sur une liste de deux candidats présentés par le président de la Cour. Il peut être révoqué par le Roi.

Les greffiers-adjoints sont nommés par le Roi, sur deux listes doubles présentées, l'une par le président de la Cour, l'autre par le greffier. Ils peuvent être révoqués par le Roi.

ARTICLE 29. — Nul ne peut être nommé greffier s'il n'est âgé de 30 ans accomplis.

Nul ne peut être nommé greffier-adjoint s'il n'est âgé de 25 ans accomplis.

ARTICLE 30. — Les fonctions du greffier de la Cour sont réglées conformément aux articles 154, 158, 160, 161, 162, 163, 170 et 172 de la loi du 18 juin 1869.

ARTICLE 31. — Les commis-greffiers sont nommés et révoqués par le greffier. Leur nombre est déterminé par le Roi, de même que leur traitement.

ARTICLE 32. — Le greffier et le greffier-adjoint devront justifier de la connaissance de la langue française et de la langue flamande. Cette justification se fera par un examen dont un arrêté royal prévoit l'organisation et règle la matière.

Un arrêté royal déterminera les connaissances linguistiques exigées du commis-greffier.

ARTICLE 33. — Le traitement du greffier est fixé suivant les mêmes bases que celui du greffier en chef de la Cour d'appel et celui du greffier-adjoint suivant les mêmes bases que celui du greffier de la Cour d'appel. Ces traitements subissent les mêmes augmentations que les traitements des greffiers en chef et greffiers de ces Cours.

ARTICLE 34. — Le président nomme et révoque les em-

ployés, messagers et gens de service de la Cour; leur nombre et leur traitement sont réglés par arrêté ministériel.

ARTICLE 35. — Les menues dépenses de la cour sont réglées par arrêté ministériel.

ARTICLE 36. — Le président et le greffier de la Cour sont tenus de résider dans la ville où elle siège.

En cas d'infraction à cette disposition, le président est averti, sur la réquisition du Ministre de la Justice, par le procureur général près la Cour de Cassation et jugé par l'assemblée générale de cette Cour, conformément au prescrit de l'article 212 de la loi du 18 juin 1869.

ARTICLE 37. — Les membres permanents, le greffier et le greffier-adjoint de la Cour, sont respectivement soumis aux peines de discipline établies pour les membres inamovibles, les greffiers et les greffiers-adjoints des Cours d'appel.

Ces peines sont appliquées aux membres permanents par la Cour réunie en assemblée générale, au greffier et aux greffiers-adjoints par le président.

ARTICLE 38. — Le costume que les membres permanents de la Cour portent aux audiences et dans les cérémonies officielles est prescrit par un arrêté royal.

CHAPITRE III

DE LA PROCÉDURE

ARTICLE 39. — Sauf ce qui est prévu ci-après, la procédure devant la Cour du Contentieux administratif est réglée conformément aux dispositions applicables aux jugements rendus par les tribunaux de première instance en matière sommaire.

ARTICLE 40. — Les parties procèdent sans ministère d'avoué; elles sont tenues de faire élection de domicile au

lieu où siège la cour, à défaut de quoi, toutes significations, sauf celles de l'arrêt définitif, sont faites valablement au greffe de la Cour.

ARTICLE 41. — L'instruction a lieu par écrit.

Le demandeur dépose au greffe, dans les trois mois qui suivent l'expiration du délai d'ajournement :

- 1^o l'exploit introductif;
- 2^o un mémoire contenant ses moyens et conclusions;
- 3^o les pièces à l'appui.

Dans les trois mois qui suivent ce dépôt, le défendeur produit, au greffe, un mémoire en réponse et les pièces à l'appui.

Les parties sont tenues de déposer au greffe, en même temps que l'original de leur mémoire, au moins trois copies sur papier libre de ce document, imprimées ou dactylographiées et certifiées conformes.

ARTICLE 42. — Si le demandeur est resté en défaut de déposer un mémoire dans le délai fixé ci-devant, l'autre partie dépose au greffe à l'expiration de ce délai :

- 1^o l'exploit d'ajournement;
- 2^o un mémoire contenant ses moyens et conclusions, avec les copies prescrites à l'article précédent;
- 3^o les pièces à l'appui. Le demandeur n'a que quinze jours pour en prendre communication et contredire. Ce délai passé, il est procédé au jugement sur la production du défendeur.

Si le défendeur est en défaut de déposer un mémoire dans le délai imparti par l'article précédent, il est procédé au jugement sur la production du demandeur.

ARTICLE 43. — Les mémoires sont signés par les parties ou par un fondé de pouvoir spécial; ils se terminent par un état des pièces produites à l'appui. Le greffier donne reçu de leur dépôt ainsi que les copies susdites et communique

sans délai une de celles-ci à la partie adverse, soit par la voie administrative, soit par l'envoi recommandé à la poste, selon qu'il s'agit d'une autorité publique ou d'un particulier. Il conserve les autres copies pour l'usage des membres de la Cour appelés à juger l'affaire.

ARTICLE 44. — Les particuliers ne peuvent prendre comme fondé de pouvoir que les avocats inscrits au tableau de l'ordre, les avoués et les personnes que la Cour agréé spécialement dans chaque cause.

ARTICLE 45. — L'affaire est en état et liée contradictoirement par le dépôt effectué par le défendeur en conformité de l'article 44 ou de l'article 45, et à défaut, dès l'expiration du délai fixé pour ce dépôt par les mêmes articles.

Le président distribue l'affaire à la chambre qui doit en connaître et commet un conseiller ou un auditeur pour faire rapport.

Le rapporteur peut autoriser successivement chacune des parties à produire des mémoires supplémentaires dans un délai qu'il impartit. Ces mémoires sont régis par l'article 46.

ARTICLE 46. — Le président de la chambre qui doit connaître de l'affaire fixe la date de l'audience; il veille à ce que le rapport soit communiqué en temps utile au ministère public; celui-ci demande au ministre compétent s'il a des observations à présenter; il dépose ensuite au greffe, quinze jours avant l'audience, le dossier de l'affaire, les objections du ministre compétent et le rapport, en y joignant ses conclusions. Si le ministre n'a pas répondu dans le mois de la demande d'observation, le ministère public dépose néanmoins le dossier et signale dans son rapport l'absence de réponse. Le greffier informe immédiatement du dépôt du dossier, du rapport et des conclusions, les parties ou leurs fondés de pouvoirs et les avertit qu'ils peuvent prendre connaissance de ces documents au greffe, sans déplacement.

ARTICLE 47. — Si le président le juge nécessaire, après qu'il a été donné lecture du rapport et des conclusions du ministère public, les parties sont entendues à l'audience en leurs observations, mais sans pouvoir y présenter des moyens qui n'auraient pas été invoqués dans leurs mémoires respectifs.

ARTICLE 48. — La rédaction de l'arrêt contient uniquement les noms des juges et de l'officier du ministère public; les noms, professions et demeures des parties; la mention des mémoires présentés et de leur communication par les soins du greffier; la mention du rapport; les motifs et le dispositif.

ARTICLE 49. — S'il y a lieu à enquête, la Cour ordonne qu'il y soit procédé soit à son audience, soit par le conseiller ou l'auditeur qu'elle aura commis en un tel endroit qui sera désigné.

Dans tous les cas, il est dressé procès-verbal des dépositions.

ARTICLE 50. — Le recours en annulation pour excès de pouvoir ou pour détournement de pouvoir contre les actes des autorités administratives, n'a pas d'effet suspensif.

ARTICLE 51. — Ce recours est ouvert à tout intéressé pendant un délai de deux mois, à partir de la notification de l'acte attaqué, si cet acte est susceptible d'insertion dans un recueil officiel, ou à partir de la preuve de la connaissance acquise de l'acte attaqué dans les autres cas.

Toutefois, dans tous les cas où une décision d'une autorité provinciale ou communale est susceptible d'annulation en vertu de l'article 89 de la loi provinciale ou de l'article 87 de la loi communale, le demandeur sera tenu d'adresser au Roi une requête en annulation. Cette requête sera déposée au Ministère de l'Intérieur qui sera tenu d'en délivrer récépissé sans frais; le recours devant la Cour du Contentieux administratif n'est ouvert que si la décision litigieuse n'a pas été annulée par le Roi dans un délai de quatre mois.

Dans les affaires qui peuvent être l'objet d'un recours en annulation devant la Cour, lorsqu'un délai de plus de quatre mois s'est écoulé sans qu'il soit intervenu aucune décision, les parties intéressées peuvent considérer leur demande comme rejetée et se pourvoir devant la Cour. Si des pièces sont produites après le dépôt de la demande, le délai ne court qu'à dater de la réception de ces pièces. La date du dépôt de la réclamation et des pièces, s'il y a lieu, est constatée par un récépissé que l'Administration intéressée est tenue de délivrer sans frais. A défaut de décision, ce récépissé doit, à peine de déchéance, être produit par les parties à l'appui de leur recours en la Cour du Contentieux administratif. Si l'autorité administrative est un corps délibérant, le délai est prorogé, s'il y a lieu, jusqu'à l'expiration de la première session légale qui suivra le dépôt de la demande ou des pièces.

ARTICLE 52. — L'emploi des langues devant la Cour du Contentieux administratif est réglé suivant les dispositions légales relatives à l'emploi des langues devant la Cour de Cassation.

ARTICLE 53. — Les arrêts sont rendus en dernier ressort et ne peuvent être attaqués en cassation que pour vice de forme ou excès de pouvoir.

La Cour de Cassation peut être saisie, conformément à l'article 106 de la Constitution, des conflits d'attributions qui pourraient naître en vertu de la présente loi, dès qu'une décision a été rendue en premier ressort.

ARTICLE 54. — En cas de pourvoi en cassation, le dossier de l'affaire est transmis avec un inventaire par le greffier de la Cour, au greffier en chef de la Cour de Cassation.

ARTICLE 55. — Lorsque, après cassation, l'affaire est renvoyée à la Cour du Contentieux administratif, composée d'autres juges, cette juridiction se conformera à la décision

de la Cour de Cassation sur le point de droit jugé par cette Cour.

Dans le cas de conflit d'attribution prévu au 2^e alinéa de l'article 53, la juridiction de renvoi est tenue de se conformer à la décision de la Cour de Cassation sur le point jugé par elle.

Dans le cas où, après cassation, une affaire est renvoyée devant la Cour du Contentieux administratif composée d'autres juges et si la Cour étant ainsi composée, certains membres ne connaissent pas la langue de la procédure, cette Cour sera complétée pour cette affaire par un ou plusieurs magistrats de l'ordre judiciaire désignés par le premier président de la Cour d'appel de Bruxelles.

ARTICLE 56. — Dans tous les cas où, en vertu du chapitre IV de la présente loi ou d'autres dispositions légales, la Cour est appelée à donner un avis au Gouvernement, cet avis est précédé d'un rapport écrit fait par l'un des conseillers.

Ce rapport contient les faits et l'analyse des moyens.

Il est déposé au greffe; la notification en est faite par le greffier par lettre recommandée à la poste, adressée aux parties intéressées.

Dans le mois de cette notification, tout intéressé est admis à adresser à la Cour un mémoire en réponse au rapport du conseiller rapporteur.

La Cour peut, selon les circonstances, accorder des délais pour rencontrer les observations présentées.

Les avis de la Cour sont écrits et déposés au greffe; tout intéressé peut en prendre connaissance.

ARTICLE 57. — Le président de la Cour peut accorder le bénéfice de l'assistance judiciaire, dans les conditions et avec les effets prévus par la loi du 29 juin 1929. Il statue sur simple requête de l'intéressé et sans recours.

CHAPITRE IV

DISPOSITIONS DIVERSES

ARTICLE 58. — Le Conseil des Mines est supprimé; les attributions dévolues au Conseil des Mines par les lois sur les mines, minières et carrières, sont exercées par la Cour du Contentieux administratif.

Les mots « Cour du Contentieux administratif » sont substitués, dans ces lois coordonnées, aux mots « Conseil des Mines » ou « Conseil », et les articles 114 à 116, 119 à 121 de cette loi sont abrogés.

Les membres effectifs du Conseil des Mines qui ne seront pas appelés à faire partie de la Cour du Contentieux administratif, continueront à jouir des avantages qui leur ont été conférés en vertu des lois coordonnées sur les mines.

ARTICLE 59. — Les modifications suivantes sont apportées à la loi du 30 juillet 1903 sur la stabilité des emplois communaux :

Les mots « auprès de la Cour du Contentieux administratif » sont substitués aux mots « auprès du Roi », à l'article 1^{er}, alinéa 2, complétant l'article 5 de la loi communale ; à l'article 2, alinéa 2, formant l'article 85 *bis* de cette loi ; à l'article 4, complétant l'article 114 de cette loi.

Les mots « recours à la Cour du Contentieux administratif » sont substitués aux mots « recours au Roi », à l'article 3, alinéa 2, complétant l'article 93 de la loi communale.

Les mots « contrôle de la cour du Contentieux administratif » sont substitués aux mots « contrôle du Roi », à l'article 6, alinéa 1^{er}, complétant l'article 122 de la loi communale.

ARTICLE 60. — Les modifications suivantes sont apportées

à la loi du 6 août 1909 sur la stabilité des emplois dans les institutions officielles d'assistance :

Les mots « auprès de la Cour du Contentieux administratif » sont substitués aux mots « auprès du Roi », aux articles 1, 3 et 4.

ARTICLE 61. — En attendant qu'une loi règle le statut des fonctionnaires de l'Etat, des provinces et des communes, toute décision de révocation est soumise au préalable à l'avis de la Cour du Contentieux administratif, à moins que l'intéressé n'ait déclaré par écrit avoir renoncé à cet avis.

ARTICLE 62. — Les modifications suivantes sont apportées à la loi du 3 août 1919 modifiée par la loi du 27 juillet 1924 sur la réintégration des Belges mobilisés dans les fonctions et emplois publics et facilitant aux mutilés, combattants et immobilisés l'admission aux fonctions et emplois publics :

Les mots « La Cour du Contentieux administratif peut par arrêté, modifier » sont substitués aux mots « Le Roi peut, par arrêté, modifier », au 3^e alinéa de l'article 11.

Les mots « annulée par la Cour du Contentieux administratif » sont substitués aux mots « annulée par le Roi », au 6^e alinéa du même article.

ARTICLE 63. — Les modifications suivantes sont apportées à la loi du 11 octobre 1919 sur les contrats d'avant guerre modifiée par la loi du 23 juillet 1924 :

Au 3^e alinéa de l'article 7, les mots « de la décision de la Cour du Contentieux administratif » sont substitués aux mots « de la décision du Gouvernement ».

Au 5^e alinéa, les mots « il sera statué par la Cour du Contentieux administratif » sont substitués aux mots « il sera statué par le Gouvernement ».

ARTICLE 64. — Les mots « après avis motivé de la Cour du Contentieux administratif » sont ajoutés à l'alinéa 1^{er}

de l'article 2 de la loi du 9 juillet 1875 sur les tramways.

ARTICLE 65. — Il est ajouté à la fin de l'article 3 de la loi du 21 mars 1932 sur les services publics d'autobus et d'autocars :

« Dans les différents cas prévus par le présent article, le Roi ne statue qu'après avis motivé de la Cour du Contentieux administratif ».

ARTICLE 66. — Les modifications suivantes sont apportées à la loi du 10 mars 1925 sur les distributions d'énergie électrique :

A l'article 8, le texte suivant est ajouté : « Le Roi ne statue sur les recours prévus aux deux alinéas précédents qu'après avis motivé de la Cour du Contentieux administratif ».

A l'article 11, alinéa 1^{er}, la dernière phrase est modifiée comme suit : « Dans chaque cas, la décision ne devient exécutoire qu'après avis de la Cour du Contentieux administratif et après approbation du Roi, qui peut la réformer. »

A l'article 11, alinéa 2, ajouter à la fin de l'article : « et après avis de la Cour du Contentieux administratif ».

A l'article 15, le début de l'article est modifié comme suit : « Le Roi, après enquête et avis motivé de la Cour du Contentieux administratif, pourra, par arrêté royal, déclarer qu'il y a utilité publique... ». Au 3^e alinéa du même article, les mots « Le Roi » sont substitués aux mots « le Gouvernement ».

A l'article 30, le début de l'article est modifié comme suit : « Dès la mise en vigueur de la présente loi, le Roi, après enquête, les autorités provinciales et communales intéressées entendues, et la Cour du Contentieux administratif ayant donné un avis motivé, pourra, par arrêté royal, dans les conditions indiquées au chapitre VI... ».

ARTICLE 67. — Le texte suivant est substitué à l'article 15 de l'arrêté royal du 10 août 1933 sur les établissements dangereux, incommodes et insalubres :

« L'appel contre les décisions du collège échevinal ou de la députation permanente est porté devant la Cour du Contentieux administratif. S'il s'agit d'un appel contre une décision du collège échevinal, le recours est ouvert à tous les intéressés. S'il s'agit d'un appel contre une décision de la députation permanente, le recours est ouvert soit au gouverneur de la province agissant d'office ou à la demande du fonctionnaire technique compétent, soit de l'autorité communale, soit des intéressés. Dans tous les cas, l'appel doit être interjeté par lettre recommandée expédiée dans le délai de 10 jours francs à partir de la date de l'affichage d'une décision. Il est immédiatement notifié par voie administrative aux intéressés, à l'exception de ceux par qui l'appel est interjeté. L'appel n'est pas suspensif, sauf dans les cas prévus par les articles 12 et 14 de l'arrêté royal du 10 août 1933 ».

Le texte suivant est substitué au dernier alinéa de l'article 26 de l'arrêté royal du 10 août 1933 :

« Dans l'un et l'autre cas visés à l'article 26 de l'arrêté royal du 10 août 1933, appel peut être interjeté par tout chef d'entreprise intéressé auprès de la Cour du Contentieux administratif. L'appel n'est pas suspensif ».

Le texte suivant est substitué au 3^e alinéa de l'article 27 de l'arrêté royal du 10 août 1933 :

» Si l'autorisation résulte d'un arrêt de la Cour du Contentieux administratif rendu conformément à l'article 15, le bourgmestre ne pourra recourir aux mesures prévues par l'article 27 de l'arrêté royal du 10 août 1933 qu'après l'approbation préalable du Gouvernement, qui statuera sans délai ».

ARTICLE 68. — Le début de l'article 6 de la loi du 31 mars 1898 sur les unions professionnelles est modifié comme suit :

« Les statuts et leurs annexes sont déposés au greffe de la Cour du Contentieux administratif. Cette Cour vérifie si les conditions prescrites par la présente loi pour la constitution des unions professionnelles ont été observées... ».

ARTICLE 69. — La Cour du Contentieux administratif est substituée au Conseil des Contentieux Economique institué par l'arrêté royal du 13 janvier 1935. Toutefois, dans tous les cas prévus par cet arrêté, la Chambre de la Cour saisie d'une requête s'adjoindra deux personnes désignées en raison de leur compétence technique, qui n'auront dans le délibéré que voix consultative. Le Ministre pourra en outre désigner pour être adjoint aux auditeurs un ou plusieurs commissaires du Gouvernement chargés de donner leur avis sur les questions dont la Cour sera saisie, en vertu de l'arrêté royal du 13 janvier 1935.

Les articles 6 à 10 de cet arrêté sont abrogés.

CHAPITRE V

DISPOSITIONS TRANSITOIRES

ARTICLE 70. — La Cour du Contentieux administratif ne sera pas encore compétente pour statuer sur des faits antérieurs au 1^{er} janvier de l'année pendant laquelle la présente loi entrera en vigueur.

ARTICLE 71. — Pour les premières nominations de la Cour du Contentieux administratif, il pourra être fait appel aux membres du Conseil des Mines, dont la suppression est décidée par la présente loi.

Le texte de la proposition de loi, tel qu'il est complété et amendé ci-dessus, pourrait être adopté par le pouvoir législatif; telle qu'elle est prévue par ce texte, la compétence de la Cour du Contentieux serait déjà suffisamment étendue; il y a lieu de prévoir toutefois dès à présent la nécessité de préparer de nouvelles extensions de compétence, notamment dans les domaines suivants, lorsque la loi n'en réserve pas la connaissance aux tribunaux :

Recours relatifs aux élections. — (On se rappelle que la validation des échevins d'un village provoqua une crise ministérielle; or il s'agissait de trancher une question de droit et son jugement par une juridiction indépendante n'aurait certainement provoqué aucun incident).

Recours en matière de fabriques d'églises et d'établissements publics d'assistance.

Recours en matière de voirie.

Recours en matière de polders et de wateringues.

Recours en matière de conservation des monuments et des sites.

Recours en matière de police des cours d'eau.

Recours en matière de protection des sources.

Mais ces matières sont très spéciales et fort complexes; émettons le vœu que le Gouvernement donne comme instruction à ses services compétents de préparer l'extension de la compétence de la Cour à ces différents domaines.

6 septembre 1935.

Résumé de la communication
sur quelques principes qui devraient présider
à la réforme du Contentieux administratif belge

par M. LÉON MOUREAU,

Assistant au Séminaire de Droit Public de la Faculté de Droit
de l'Université de Liège.

N. B. — Ici encore nous avons dû demander à M. Léon Moureau un résumé de sa communication, ne pouvant, faute de place, la publier en entier.

Le moment paraît venu où la réforme du contentieux administratif belge va rentrer dans la voie des réalisations. Le rapport de M. le Professeur Velge revêt, de ce fait, une importance toute spéciale. Si nous ne partageons pas entièrement l'avis de l'éminent rapporteur quand il croit l'unanimité faite sur certains points au projet amendé, si nous croyons au contraire que subsistent à cet égard des divergences d'opinions notables, portant sur la compétence, l'organisation de la Cour et la procédure à employer auprès d'elle, nous ne voudrions retarder en rien par ailleurs l'aboutissement d'une réforme d'un intérêt général aussi considérable. Aussi nos observations resteront-elles dans le cadre du projet et du rapport qui l'accompagne. Elles s'inspirent de recherches faites au cours d'un séjour au Conseil d'Etat de France et auprès de l'Administration centrale belge; elles sont dictées par le souci de voir adopter dans une matière si importante, des réformes aussi parfaites que possibles.

La proposition de loi Carton de Wiart, amendée par M. Velge, conformément d'ailleurs aux suggestions des Journées Universitaires marquera date dans l'histoire de la réforme du Contentieux administratif belge. Cette propo-

sition garde cependant la trace des sources diverses et même un peu disparates qui l'ont inspirée, à savoir l'ancien projet belge sur la responsabilité de la puissance publique, certains textes repris au Contentieux administratif français et enfin le souci de remédier à des lacunes particulièrement graves du Contentieux administratif belge. Nous croyons qu'elle gagnerait à être rendue plus organique et à certains égards précisée.

Les buts de cette proposition tels qu'ils résultent de l'exposé des motifs restent — il faut bien le dire — assez vagues. Si l'on tient compte des nécessités propres à notre pays, il y a lieu d'y réformer, *sans plus*, le contentieux de l'administration, celui dont la solution a toujours échappé chez nous au pouvoir judiciaire et qui s'étend d'ailleurs considérablement à raison d'un interventionisme croissant. Il s'agit moins depuis 1921 de protéger directement les droits des particuliers que d'unifier, de contenir et de raffermir l'action des diverses autorités administratives sur la base et dans le respect de la Constitution et des lois, tant dans l'intérêt de la bonne administration que de la protection plus pénétrante des intérêts particuliers. Cette considération est capitale. Elle devrait mieux dominer toute l'économie du projet.

Il résulte de là en ce qui concerne :

1^o *la situation de la Cour dans l'ensemble de nos institutions.* Organe juridictionnel administratif, la Cour ne devrait être soumise au contrôle de la Cour de Cassation qu'en cas de conflit de compétence avec le pouvoir judiciaire et non en cas d'excès de pouvoir et de vice de forme comme le prévoit le projet. Les termes « excès de pouvoir » de l'article 53 sont d'ailleurs équivoques : ils n'ont pas le même sens qu'à l'article 2. Le recours en Cassation pour vice de forme peut au surplus retarder trop longtemps la solution d'affaires administratives.

2^o la compétence de la Cour. Celle-ci devrait uniquement connaître :

a) du contentieux dit de l'annulation — totalement inorganisé d'une manière juridictionnelle en Belgique et échappant complètement au pouvoir judiciaire sauf quelques cas spéciaux;

b) de recours spéciaux en réformation déferés actuellement aux autorités administratives supérieures, cela dans les cas où l'expérience le suggérerait et moyennant une attribution de compétence formelle du législateur.

Ainsi l'article 2, 2^o et l'article 2, 4^o du projet pourraient être maintenus quitte à en préciser les termes et les rapports.

Mais il conviendrait par ailleurs de *supprimer* :

a) l'article 2, 1^o. Le contentieux de l'indemnité appartient en Belgique d'une manière assez large aux Cours et Tribunaux depuis 1921. On ne voit pas bien à quels cas précis cette disposition s'appliquerait. Dans les cas invoqués par M. Velge, il y aura désormais un recours en annulation sur la base de l'article 2, 2^o. Si l'on maintient l'article 2, 1^o des conflits seront fréquemment à craindre entre les Cours et Tribunaux et la Cour et les justiciables perdront en procédure ce qu'ils pourraient gagner au fond du droit.

b) l'article 2, 3^o. Le conflit d'attributions entre autorités administratives dont il s'agit à cette disposition fait partie du contentieux de l'annulation. Il en est ainsi en France et c'est parfaitement logique : il ne doit pas appartenir en effet à un organe juridictionnel de fixer d'autorité les attributions respectives des autorités administratives, en dehors de tout abus de pouvoir préjudiciable aux administrés commis par celles-ci. En prévoyant d'ailleurs comme le fait M. Velge lui-même à l'initiation de la loi française du 17 juillet 1900, un recours en annulation contre les décisions implicites de rejet résultant du silence gardé par l'administration pendant plus de quatre mois le rapporteur pourvoit à l'abus

que l'article 2, 3^o est destiné à faire cesser et adopte le système français. L'article 2, 3^o est donc superflu et par suite dangereux (1).

3^o *L'organisation de la Cour.* Puisqu'il s'agit de donner compétence à la Cour sur des litiges ayant relevé précédemment de l'administration, il n'est pas logique d'écarter aussi radicalement d'anciens fonctionnaires de l'aptitude à devenir conseillers (sauf à prendre certaines précautions pour éviter les nominations trop complaisantes ou intéressées) ni de supprimer les délégués de l'Administration. Ne faut-il pas éviter d'ailleurs que la nouvelle institution ne se heurte à la force d'inertie de l'Administration ?

Signalons dans le même ordre d'idées l'intérêt qu'il y aurait à prévoir trois catégories de membres permanents, conseillers, assesseurs et auditeurs et non deux seulement. Il faut assurer l'avancement dans l'institution et y introduire des personnes de différents âges (Voy. à ce sujet Maurice Hauriou *Précis de Droit Adm. et de dr. public*, 10^e édit. 1921, p. 201, note 1.)

4^o *La procédure.* Les litiges dont la Cour devra connaître seront de type administratif. C'est donc une procédure de même type mais contenant les garanties essentielles de contradiction et de publicité qu'il faut introduire. Sinon on augmentera considérablement les frais des parties et on allongera démesurément les instances. La procédure devrait en conséquence être introduite par *requête* et non par assignation ;

(1) A ces observations, ajoutons qu'il ne paraît pas possible, sans encombrer la Cour, de lui transférer, comme M. VELGE le prévoit aux Dispositions Diverses de son rapport, les attributions actuellement exercées, en matière d'établissements dangereux, insalubres et incommodes par deux Départements Ministériels et neuf Députations permanentes. Nous préférons à cet égard la solution préconisée par M. le Professeur DE COCK dans le rapport qu'il a présenté à la Journée Universitaire de Gand (ce rapport a été publié aux Editions de la *Revue de l'Administration et du Droit Administratif de la Belgique*, Bruxelles, Van der Aa, 1936).

la Cour devrait disposer en outre de plus larges pouvoirs *pour mener l'instruction et se faire fournir tous renseignements par l'Administration*. Par ailleurs l'avocat devrait avoir le droit d'être entendu sur ses conclusions sans que cela dépende absolument du pouvoir discrétionnaire du Président, comme le prévoit l'article 47 du projet amendé par M. Velge.

Tous les amendements qui viennent d'être suggérés pourraient être aisément incorporés dans le cadre général de la proposition. Sans doute celle-ci en serait-elle assez considérablement remaniée. L'exposé des motifs devrait être mieux fourni. En plus des modifications ci-dessus suggérées, il faudrait préciser les conditions de recevabilité du recours en annulation et consacrer un chapitre spécial aux recours exceptionnels devant la Cour de Cassation. Mais nous avons le sentiment que révisée de la sorte, la proposition de loi Carton de Wiart, pourrait victorieusement affronter toutes les critiques. Elle se défendrait d'elle-même.

Communication écrite

de M. DAMOISEAUX,

Gouverneur de la Province du Hainaut.

Dans une lettre adressée à M. le Doyen PHILIPPIN, M. DAMOISEAUX, gouverneur de la province du Hainaut manifestant le regret de ne pouvoir, à raison de ses occupations, assister à la cinquième journée d'étude de droit administratif, nous écrit :

« J'ai lu avec beaucoup d'intérêt le texte du projet de M. Velge et la note qui l'accompagne ».

« En règle générale, je n'ai aucune observation à faire. Je me borne à poser la question de savoir s'il ne serait pas

possible de considérer, comme ayant les titres pour être nommé conseiller, *les directeurs généraux des ministères, les gouverneurs de province et les commissaires d'arrondissement, docteurs en droit ayant au moins 10 ans d'exercice de leurs fonctions* ».

« Je pense que leur connaissance pratique des affaires et leur expérience seraient de nature à rendre de grands services dans l'étude d'affaires dans lesquelles les questions de fait jouent un rôle très important ».

Proposition d'amender l'art. 58 du projet de création de la Cour du Contentieux administratif

par M. EUG. MOREAU DE MELEN,
Professeur à l'Université de Liège.

L'article 58 du projet supprime le Conseil des Mines et confère à la Cour les attributions dévolues au premier par les lois sur les mines, minières et carrières.

Or ce ne sont pas les seules attributions que possède le Conseil des mines.

Il a reçu de la loi du 31 mars 1898 la mission d'exercer une sorte de tutelle administrative sur les Unions professionnelles autorisées par cette loi. Elle le constitue en commission d'en-térinement de leurs statuts, des modifications apportées à ceux-ci, de la nomination de leur personnel. Elle le charge de recevoir le dépôt de divers documents relatifs à leur activité notamment leurs comptes de recettes et dépenses. C'est le greffier du conseil qui est chargé des publications du Moniteur.

Cette mission est développée dans les arrêtés royaux du 30 juin 1898 et du 4 juillet 1925.

Certes on peut à bon droit se demander aujourd'hui si la tutelle des Unions professionnelles doit être maintenue en présence de la loi du 27 juin 1921 qui a créé le cadre des

associations sans but lucratif, et les a dotées d'une vie fort indépendante.

En 1898 les esprits n'avaient pas encore évolué suffisamment vers la conception libérale qui a séduit le législateur de 1921 et c'est pourquoi fut établie une surveillance des Unions professionnelles.

Aujourd'hui cette surveillance ne se justifie plus. Elle ne doit pas être conservée.

Quoi qu'il adviene à ce sujet, l'amendement que je propose ci-après laisse entière la question que je viens d'envisager.

Je propose de supprimer simplement dans l'art. 58 du projet, les mots « par les lois coordonnées sur les mines, minières et carrières ».

Résumé de la proposition concernant l'intervention
de la Cour du Contentieux administratif
dans l'application des lois relatives
à la Prévoyance Sociale

par M. P. HORION,

Chargé de cours à la Faculté de Droit.

N. B. — *M. P. Horion a bien voulu nous envoyer le résumé de son intéressante communication qu'il ne nous était pas possible de reproduire « in extenso ».*

Les lois relatives au régime général des pensions de vieillesse (loi du 14 juillet 1930) et à la pension des employés (loi du 18 juin 1930) assurent aux travailleurs qu'elle visent le bénéfice d'une pension produite par les éléments suivants : a) versements personnels et patronaux; b) contribution annuelle de l'Etat; c) majoration gratuite de l'Etat.

S'il est possible de considérer que le droit au produit des

versements personnels et patronaux est un droit civil, il n'en est pas de même du droit à la contribution annuelle de l'Etat. Il en est encore moins ainsi de la majoration « gratuite », à laquelle la législation actuelle donne nettement le caractère d'une faveur et non d'un droit acquis.

Les contestations qui peuvent survenir au sujet de la liquidation de la pension ne peuvent porter pratiquement que sur la majoration, les deux premiers éléments étant établis automatiquement.

Il y a lieu de conférer à la Cour du Contentieux administratif la connaissance des contestations portant sur ces matières, et plus spécialement de celles que la loi attribue actuellement à la « Commission supérieure des pensions de vieillesse » ou au « Conseil supérieur des pensions pour employés », organismes administratifs consultatifs.

La juridiction conférée actuellement à la Commission supérieure des pensions de vieillesse et au Conseil supérieur des pensions pour employés par l'art. 18, III, b. et l'art. 61 de la loi du 14 juillet 1930 et les art. 14 A. 2^o, 14, B. 2^o et 41 de la loi du 18 juin 1930 doit faire place à celle de la Cour du Contentieux administratif.

On peut se poser la question de savoir s'il n'y aurait pas lieu, dans le but de ne pas encombrer la Cour du Contentieux administratif, de prévoir, pour ces matières, une juridiction administrative de première instance, la Cour n'intervenant que comme juridiction d'appel.

* * *

En ce que qui concerne les allocations spéciales pour estropiés et mutilés (allocations entièrement à charge de l'Etat) l'art. 9 de l'arrêté royal du 31 mai 1933 a créé une juridiction administrative compétente pour juger les litiges qui s'élèvent à leur sujet : la Commission des allocations

aux estropiés et mutilés. En vertu de l'art. 9, un recours auprès du ministre est prévu contre les décisions de cette commission. Ce recours devrait avoir lieu auprès de la Cour du Contentieux administratif et être ouvert aux deux parties : délégué du Gouvernement et impétrant.

Compte rendu de la discussion générale

L'assemblée passe ensuite à la discussion des rapports de MM. Velge et Moureau. (V^o le texte de ces rapports ci-dessus)

M. Crahay, après avoir remercié **M. Léon Moureau** pour l'exposé très fouillé qu'il vient de faire manifeste la crainte que, s'il faut donner suite à toutes les critiques émises par l'orateur, le sort du projet tout entier ne soit mis en péril.

Répondant à **M. Moureau**, **M. Velge** défend l'article 2 du projet, relatif à la compétence de la Cour de Contentieux administratif. Il rappelle que ce texte est le résultat des discussions approfondies et détaillées qui ont eu lieu aux sessions de Louvain et de Gand et voudrait ne plus le voir remis en discussion sous peine de ne pouvoir aboutir.

En ce qui concerne les actions en dommages-intérêts contre l'administration (art. 2, 1^o du projet) il reconnaît que la compétence de la Cour de Contentieux administratif n'aura sur ce point qu'un intérêt très limité à raison de la tendance manifestée depuis 1920, par la jurisprudence de la Cour de cassation, à se déclarer compétente en cette matière.

Néanmoins **M. Velge** estime qu'il peut se produire des cas où la Cour de Cassation se déclarerait incompétente

et qu'il est indispensable d'accorder, *dans cette limite*, à la Cour de Contentieux administratif une « compétence résiduaire » afin d'éviter que des conflits restent sans solution. Telle est la portée de l'article 2, 1^o du projet.

M. Dabin propose toutefois une modification au texte de l'article 2, 1^o dans un simple but de clarté. En conséquence, la rédaction suivante est adoptée à l'unanimité.

» Article 2. — La Cour de Contentieux statue :

1^o » sur les actions en réparation d'un dommage causé par un acte ou une négligence d'ordre administratif dans tous les cas dont la connaissance n'appartient pas aux tribunaux en vertu de la Constitution ou des lois en vigueur. Elle juge en équité. Sa décision est prise en tenant compte de toutes les circonstances tant d'intérêt public que d'intérêt privé. »

M. Velge estime également que l'article 2, 2^o du projet, — relatif à la compétence de la Cour de Contentieux en matière d'excès ou de détournement de pouvoirs — doit être maintenu sans autre précisions, les litiges étrangers à ces hypothèses étant réglés par l'article 2, 4^o.

Cet alinéa 4^o de l'article 2 doit donc être également maintenu : il vise d'autres hypothèses que celles de l'excès ou du détournement de pouvoirs, par exemple les questions de statut des fonctionnaires.

M. Velge estime toutefois impossible de prévoir de façon expresse et précise dans une loi générale organique de la Cour de Contentieux administratif le transfert à cette institution de tous les recours existant actuellement auprès des autorités administratives inférieures. Si on adoptait cette méthode, il faudrait en effet plusieurs années pour mettre le projet sur pied. Il ne faut pas chercher à faire en une seule

fois œuvre complète et tout à fait parfaite. C'est là la tâche de l'avenir. Tel qu'il se présente aujourd'hui, le Conseil d'Etat de France est l'aboutissement d'une évolution qui a duré plus d'un siècle. Il faut d'abord créer la Cour puis la mettre en mouvement. Grâce à l'extension graduelle de sa compétence que l'article 2, 4^o rend possible, on finira par lui faire jouer le rôle capital qu'on attend d'elle en matière administrative : sous la pression de l'opinion publique, la législature aura soin de compléter la loi organique actuelle et d'établir la compétence de la Cour pour toutes les matières spéciales où elle se révélera nécessaire.

C'est pour cette raison que **M. Velge** pense qu'il ne faut pas introduire de modifications radicales au Chapitre V du projet de loi qui traite des matières spéciales soumises à la compétence de la Cour du Contentieux. Tout n'y est pas prévu mais ce sera là l'œuvre du temps et des spécialistes. Il ne faut pas trop étendre la compétence de la Cour à ses débuts, avant qu'elle n'ait acquis une tradition.

Enfin **M. Velge** fait un appel pressant pour que la solution de la question soit activée. Les études sont commencées depuis deux ans et demi. Trop d'hésitations seraient déplorable et l'opinion parlementaire pourrait en déduire que la question n'est pas mûre : or elle est mûre. L'œuvre de principe doit être terminée ce soir. Les amendements de détails pourront être examinés par l'administration et les fonctionnaires. On pourrait suggérer au Ministre de réunir au besoin une Commission restreinte qui polirait le texte et pourrait siéger hebdomadairement. Mais il faut que l'œuvre de principe soit terminée ce jour même.

Après une intervention de **MM. Dor, Lespes, Carton de Wiart, Nerincx, Speyer, Matton, Eeckhout et Moreau de Melen**, l'assemblée se range aux vues exposées par **M. Velge**.

M. Dor remarque que, tout en maintenant le principe posé dans l'article 2, 2^o, il serait nécessaire d'en modifier la rédaction. Le texte, dans sa rédaction actuelle ne vise que le recours pour « excès ou détournement de pouvoirs » et pourrait faire croire qu'on a voulu exclure les recours basés sur « l'incompétence et la violation des formes substantielles ». Ou bien il faut s'en tenir à la seule expression de « recours pour excès de pouvoirs », étant entendu que l'on inclut dans cette expression générale les autres cas, ou bien il faut prévoir expressément ceux-ci dans les termes de la loi.

C'est à cette dernière solution que l'assemblée se range à l'unanimité. En conséquence le 2^o de l'article 2 est modifié comme suit :

Article 2 : « La Cour de Contentieux administratif statue »
» 2^o sur les demandes d'annulation pour *incompétence*,
» *violation des formes substantielles*, pour excès ou pour détournement de pouvoirs formés contre les actes et règlements des diverses autorités administratives. »

M. Velge, continuant à répondre aux objections soulevées par le rapport de M. Moureau demande qu'il ne soit rien changé aux principes adoptés concernant le recrutement du personnel de la Cour de Contentieux administratif, tels qu'ils sont arrêtés dans le projet de loi. Les solutions proposées sont celles qui furent préconisées par la Commission qui fut chargée d'étudier la question en 1912 et dont faisaient partie MM. Nerinx, Prins et Vauthier. Les études approfondies de cette Commission permettent de croire que la solution adoptée est la meilleure et qu'il vaut mieux ne pas la remettre en discussion.

L'assemblée se range à cette façon de voir sous réserve des quelques modifications de détail qui seront adoptées ultérieurement.

M. Dor estime qu'il y aurait lieu de préciser si la Cour de Contentieux administratif aura le caractère d'un tribunal administratif suprême ou d'un organe du pouvoir judiciaire soumis à la Cour de Cassation.

Après discussion, l'assemblée se déclare d'accord pour considérer la Cour de Contentieux comme un tribunal administratif et non pas un organe du pouvoir judiciaire.

La tutelle de la Cour de Cassation ne s'exercera que pour régler les conflits de compétence ou d'attribution, — conformément à l'article 106 de la Constitution, — ou pour casser les décisions uniquement lorsqu'il y aura eu violation des formes substantielles. C'est la solution indiquée par l'article 53 du projet.

M. Moureau propose toutefois de modifier la rédaction de l'article 53 actuellement conçu comme suit : « Les arrêts » sont rendus en dernier ressort et ne peuvent être attaqués que « pour vice de forme ou *excès de pouvoirs* ».

Cette expression est défectueuse et peut prêter à confusion. Il s'agit en réalité ici d'un « excès de pouvoir *de la Cour* » — c'est-à-dire « d'incompétence » — et non « de l'excès de pouvoir » visé par l'article 2, 2^o du projet.

L'assemblée se rallie à cette façon de voir et, en conséquence, adopte une nouvelle rédaction du 1^{er} alinéa de l'article 53 arrêtée comme suit :

« Les arrêts sont rendus en dernier ressort et ne peuvent « être attaqués que pour vice de forme ou *incompétence*. »

M. Dor estime également qu'il faudrait laisser *aux parties* le soin d'instruire les litiges. Il faut prévenir le danger résultant du fait que l'administration refuse parfois la communication de dossiers qui seraient très utiles, sinon indispensables, pour éclaircir les débats. La chose s'est déjà produite devant les tribunaux judiciaires et M. Dor en donne des exemples.

L'administration ne serait-elle pas tentée à fortiori de refuser la communication de dossiers dans les litiges pendants devant la Cour de Contentieux administratif et dans lesquels elle sera intéressée ? Il faut donc garantir aux parties la communication de toutes pièces intéressant la solution du conflit et que détiendrait l'administration.

L'assemblée reconnaît la pertinence de ces remarques et **M. Velge** propose l'adoption du texte suivant :

« *La cour a le droit de se faire fournir tous les documents, renseignements et éclaircissements relatifs aux affaires qui lui sont soumises. Les parties peuvent prendre connaissance au greffe des documents dont la communication sera exigée. La Cour correspond directement avec les diverses administrations générales et correspond de même avec toutes les administrations et autorités publiques subordonnées, les établissements publics et d'utilité publique et tous les organes participant d'une manière quelconque à la gestion des intérêts généraux.* »

« *Un arrêté royal détermine la procédure à suivre pour avertir les parties du dépôt au greffe des documents réunis à l'article précédent ainsi que les délais qui leur sont impartis pour les consulter.* »

Adopté à l'unanimité. Ce texte sera intercalé entre les articles 43 et 44 du projet tel qu'il figure au rapport de **M. Velge** art. 44 du projet définitif, infra, p. 277).

M. Speyer propose d'autre part de faire de l'article 69 in fine du projet une disposition de procédure générale et facultative qui permettrait à la Cour de recourir aux lumières d'experts administratifs ou autres chaque fois qu'elle l'estimerait nécessaire.

Adopté à l'unanimité (v^o art. 45, al. 3 et 46 al. 2 du projet définitif, infra pp. 278 et 279).

Le comte Carton de Wiart fait une réserve quant au commentaire qui suit, dans le rapport de M. Velge, l'article 70 du projet.

(Dispositions transitoires). — Il demande à M. Velge des précisions sur les motifs pour lesquels le rapporteur voudrait voir transférer aux tribunaux ordinaires les constatations relatives à l'application des lois sociales — (sur les pensions des ouvriers mineurs, des employés et sur les allocations familiales) — actuellement soumises à des juridictions administratives. Le comte Carton de Wiart ne voit pas la nécessité de ce transfert.

M. Velge répond que lorsqu'on consulte les fonctionnaires sur des questions de droit à la pension ou de détermination du chiffre de la pension, ceux-ci ont parfois à statuer sur des espèces où, en vertu des textes de lois, il existe un *droit civil* du particulier.

Il y a donc dans ces questions un mélange de droits civils, qui sont de la compétence des tribunaux, et de points étrangers au droit civil qui seuls seraient de la compétence des commissions administratives. Il lui paraissait donc logique de soumettre le tout à la compétence des tribunaux civils.

Toutefois, déférant aux désirs du Comte Carton de Wiart, M. Velge propose de ne pas statuer sur ce point et de laisser au législateur le soin de trancher la question. L'assemblée se range à cette façon de voir.

La séance est levée à midi 45.

* * *

A 1 heure un déjeuner intime a réuni au restaurant de la Bécasse, les invités autour de M. le Recteur Duesberg et des organisateurs de la journée.

M. le Recteur Duesberg, dans une improvisation spirituelle et élégante, salua les personnalités étrangères qui avaient bien voulu répondre à l'invitation de la Faculté de Droit. Il rendit hommage à l'esprit de collaboration qui se manifeste de plus en plus au cours de ces dernières années, non seulement entre les milieux scientifiques des quatre universités belges, mais aussi entre celles-ci et les milieux parlementaires, représentés par le Comte Carton de Wiart, et Gouvernementaux, représentés par M. Ryelandt chef de de Cabinet du Ministre de l'Intérieur.

Il manifesta le vœu de voir se renouveler souvent des manifestations de ce genre.

Au nom des invités le ministre, comte Carton de Wiart, remercie et félicite les protagonistes de ces journées dont il souligne toute la portée. Il associe à ses félicitations Monsieur le Recteur Duesberg et rappelle que c'est à son heureuse influence qu'est dû en grande partie le rapprochement inter-universitaire. Il adresse à cette occasion, un hommage ému à la mémoire de Monsieur Francqui.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Suite du compte rendu de la discussion générale

La séance est reprise sous la présidence de **M. Crahay**, co-directeur du Séminaire de droit public et administratif.

La discussion générale sur la rapport de **M. Velge** est rouverte. Le président donne la parole à **M. Dor**. Celui-ci résume en quelques mots les décisions prises à la suite de la discussion du matin :

1^o **L'article 2** tel qu'il est adopté est un texte essentiel étant bien entendu que le dernier alinéa, le 4^o, est une directive d'ordre général pour le législateur qui pourra ainsi étendre petit à petit la compétence de la nouvelle Cour et supprimer les recours existants devant les centaines d'organismes si divers constitués comme arbitres en des matières spéciales qu'il ne faut pas songer à énumérer dans un texte.

2^o La Cour du Contentieux administratif sera un **organe administratif supérieur** et non un organe judiciaire.

La tutelle de la Cour de Cassation ne s'exercera que pour régler les conflits de compétence avec les tribunaux ou pour casser les décisions uniquement lorsqu'il y aura eu violation par la Cour des formes substantielles (**article 53** du projet).

3^o **La procédure** sera réglée par le code de procédure civile. En outre, la Cour du Contentieux pourra exiger des administrations comme le fait actuellement la Cour des Comptes, la communication de toutes pièces et documents qui pourraient lui être utiles ou nécessaires, pour régler le conflit :

4° Ces pièces et documents seront communiqués aux parties par la voie du greffe (Pas de dossiers secrets).

5° La Cour pourrait entendre quand elle l'estimerait utile des fonctionnaires du service en cause ou des experts avec voix consultatives. Dans les causes nécessitant des connaissances techniques, le Gouvernement pourra adjoindre des commissaires spéciaux aux auditeurs.

M. Moureau se déclare d'accord sur ces principes du moment que le détail de la compétence de la Cour de Contentieux sera réglé par le législateur.

L'Assemblée estime que si le Gouvernement voulait adhérer à ces principes de base, il serait facile à une commission, constituée par le Ministère de l'Intérieur, de mettre le texte proposé en concordance avec les lois existantes et de préparer les arrêtés d'exécution nécessités par la mise en vigueur et la période de transition.

M. Ryelandt veut bien se charger de transmettre ce vœu à Monsieur le Ministre de l'Intérieur.

L'Assemblée passe ensuite à l'examen de certains amendements de détail.

Discussion des **articles 7 et 8** du projet relatifs au recrutement de la Cour de Contentieux.

M. Moureau s'inquiète du recrutement des membres de la Cour et voudrait, à l'exemple de la France, voir installer des « maîtres de requêtes » comme échelons intermédiaires entre les jeunes auditeurs et les conseillers. Il veut que l'on puisse faire toute sa carrière auprès de la Cour.

M. Velge répond que cette question a retenu l'attention de l'assemblée au cours des sessions antérieures. L'avant-

dernier alinéa de l'article 8 du projet prévoit le recrutement des conseillers parmi les anciens auditeurs, de préférence.

Ce sera naturellement parmi eux que se fera ce recrutement au fur et à mesure des vacances. La chose est prévue d'ailleurs également par le 2^e alinéa de l'article 7 du projet.

M. Dembour estime que le 2^e alinéa de l'article 7 devrait être intercalé à la suite de l'avant dernier alinéa de l'article 8. Adopté à l'unanimité.

M. Velge estime que le premier recrutement de la Cour doit être examiné avec le plus grand soin. L'avenir même de l'institution en dépend. Il faut donc régler ce point minutieusement puisqu'on ne disposera pas pour ce premier recrutement, comme pour l'avenir, d'un corps d'auditeurs et d'anciens auditeurs présentant les garanties de compétence suffisantes et parmi lesquels le choix pour les vacances futures se fera naturellement. Le premier recrutement de la Cour est également prévu par l'article 8.

M. Matton propose de distinguer, par deux textes séparés, le premier recrutement et les recrutements ultérieurs.

M. Velge estime que ce n'est pas possible car on ne saurait prévoir à quel moment les vacances se produiront et si, lors des premières vacances, il y aura déjà des auditeurs ayant cinq ans de pratique et pouvant être nommés conseillers.

M. Janne propose de substituer, dans l'article 8, 3^o les « avocats ayant effectivement pratiqué au barreau... » aux « avocats inscrits au barreau... ». Il existe en effet de nombreux avocats inscrits au tableau de l'ordre mais qui, en fait, ont abandonné toute pratique depuis de longues années et

qui, par conséquent, ne présentent pas les garanties de connaissances qu'on veut exiger des futurs conseillers.

M. Velge propose de supprimer dans la rédaction de l'article 8, 4^o le mot « professeurs ». Il y aurait lieu, en effet, de tenir compte d'une *pratique effective de l'enseignement* et non de la qualification de « professeurs » qui ferait exclure, par exemple, les chargés de cours et les agrégés près les Universités.

Cette façon de voir est adoptée et l'article 8, 4^o sera rédigé comme suit : « Les docteurs en droit ayant enseigné » effectivement le droit pendant 10 ans dans une université » belge ».

Le président donne lecture d'une **communication de M. Damoiseaux** dont on a pu lire la teneur plus haut.

Le Comte Carton de Wiart ne voit pas d'inconvénients à adopter la solution proposée.

M. Moureau estime que cette proposition pourrait être adoptée pour le premier recrutement de la Cour.

M. Vauthier n'est pas de cet avis. Il fait ses réserves au sujet des commissaires d'arrondissement qui n'ont pas toujours la compétence qu'on peut exiger d'un conseiller à la Cour de Contentieux administratif.

M. Velge propose d'exiger des commissaires d'arrondissement, pouvant être appelés aux fonctions de conseillers, qu'ils soient docteurs en droit.

Il est également décidé que les agrégés de l'enseignement supérieur en droit public qui auront atteint le grade de directeur général dans l'administration pourront être nommés conseillers.

L'assemblée décide enfin de créer à la Cour des Contentieux administratif un premier président et un président, suivant ainsi la pratique en usage dans les Cours d'Appel.

Les articles 7 et 8 du projet seront modifiés en conséquence.

Article 12. L'assemblée adopte un amendement tendant à supprimer dans ce texte les mots « sans une dispense du Roi » et « permanent » et le 2^e alinéa de cet article.

Le personnel réduit de la Cour ne justifie pas en effet la dispense royale.

M. Baar objecte que, dans l'avenir et à raison de l'extension de compétence de la Cour, ce personnel pourrait être étendu.

M. Velge répond qu'il sera toujours possible de prévoir à ce moment la possibilité de dispense. L'assemblée se range à cet avis.

Le texte adopté est donc le suivant :

« Les parents ou alliés jusqu'au quatrième degré ne peuvent être membres de la Cour de Contentieux administratif. »

Article 35. **M. Matton** propose de supprimer ce texte parce qu'inutile. Les crédits affectés à la Cour de Contentieux seront inscrits au budget. A l'intérieur de ce crédit, la Cour devra justifier ses dépenses à la cour des Comptes, sans qu'il soit besoin pour procéder à ces dépenses d'une autorisation autre que l'inscription au budget.

Adopté à l'unanimité.

Article 50. Après échange de vue, l'assemblée suggère de modifier, comme suit, la rédaction de ce texte :

« Le recours prévu à l'article 2, 2^o sera adressé à la Cour » sous pli recommandé. »

Article 51. Après intervention de MM. **De Cock, Moureau et Velge** et après échange de vue, l'assemblée décide :

de remplacer dans l'alinéa 1 de ce texte les mots « si cet acte est susceptible de cette mesure » par les mots « si cet acte est sujet à notification »;

de remplacer dans le 2^e alinéa du même article les mots : « Toutefois, dans tous les cas où une décision d'une autorité provinciale ou communale est susceptible d'annulation en vertu de l'article... » par la rédaction suivante : « Dans les recours introduits sur le pied soit de l'article... »; elle décide d'ajouter un délai de deux mois pour le dépôt de la requête au Ministère de l'Intérieur prévu par le même alinéa et modifie le texte en conséquence : « Cette requête » sera déposée au Ministère de l'Intérieur dans les deux » mois... »

Article 52. Au cours de la discussion de cet article **M. Velge** défend le système adopté relativement à l'emploi des langues devant la Cour de Contentieux. Le recours pouvant être introduit en même temps par un français et un flamand, il convient d'adopter le régime en usage à la Cour de Cassation qui a fait ses preuves et n'est pas contesté.

L'assemblée décide le maintien de ce texte.

Article 53. Nous avons déjà signalé les modifications apportées au cours de la séance du matin à la rédaction du 1^{er} alinéa de l'article 53.

M. De Cock propose de substituer dans le 2^e alinéa de ce même article les mots « sera saisie » aux mots « peut être saisie ».

Article 58. Après une communication de **M. Moreau de Melen** l'assemblée décide de modifier comme suit la rédaction du 1^{er} alinéa de l'article 58 :

« Le Conseil des Mines est supprimé; les attributions du » Conseil des Mines sont exercées par la Cour du Contentieux administratif. »

Article 68. L'assemblée décide la suppression de l'article 68 du projet.

Article 70. Nous avons déjà fait part des remarques du comte **Carton de Wiart** relativement au commentaire de ce texte. (V^o supra, p. 244).

C'est à l'occasion de l'examen de cet article que fut exposé et discuté le **Rapport de M. Horion**, dont on a pu lire le texte plus haut, relatif au recours en matière de pensions sociales, pensions des employés, pensions de vieillesse, pensions des estropiés, etc... Faut-il donner à la Cour de Contentieux la connaissance de ces matières ?

La discussion de ce rapport donne lieu à un intéressant échange de vues entre MM. **Horion, Velge, Carton de Wiart, Dembour, Eeckhout, Speyer, Nérinx** et **Lespes**.

Les lois sociales soulèvent, dit notamment M. **Velge**, en même temps des questions de Droit civil et de Droit administratif : droit civil si la pension est accordée en suite de versements réguliers du bénéficiaire; droit administratif si la pension est une faveur de l'Etat; droit complexe si aux versements de l'ayant-droit s'ajoute une faveur de la loi.

Le Comte **Carton de Wiart** craint de noyer la Cour, dès sa création, sous un flot d'affaires si on lui donne la connaissance de ces affaires.

Il apparaît, en conséquence, à l'Assemblée qu'il n'est pas intéressant de confier au nouvel organisme la charge de trancher ces conflits. Il devrait n'en être saisi que lorsqu'il y aurait excès ou détournement de pouvoir de l'administration. En ces matières, comme en matière fiscale, le premier recours doit être une instance amiable avec l'administration, la Justice ne devant intervenir que si l'administration mieux informée refusait de faire droit aux revendications légitimes du pensionné.

Il est 5 heures $\frac{1}{2}$. **M. Speyer** propose par motion d'ordre et vu l'heure avancée de fixer le programme du travail ultérieur.

Suite à cette proposition **M. Nerinx** suggère la nomination d'un Comité restreint, composé d'un représentant de chaque université qui, en se référant aux décisions prises par l'assemblée, se chargera de faire la toilette définitive du projet et le transmettra au gouvernement. L'assemblée désigne comme membres de ce Comité MM. Velge, Dor, Speyer et Eeckhout.

Monsieur **Speyer** se fait de nouveau le porte-parole de l'assemblée pour souligner le plein succès de ces Journées d'Etudes, succès qui doit se prolonger car ce n'est pas parce que le premier point de notre programme est terminé que nous devons cesser de nous réunir, bien au contraire. Au nom de l'Université de Bruxelles, il invite les membres présents à une prochaine réunion.

M. Nerinx propose de mettre à l'étude le grand problème du statut des fonctionnaires au triple point de vue d'un meilleur recrutement, de l'avancement et de l'organisation des cadres.

M. Lespes suggère l'idée d'y joindre l'étude de la nature du droit au traitement et à la pension.

L'assemblée marque son accord sur la jonction des deux questions. Un programme de travail sera élaboré et adressé aux invités avant la première réunion.

Après un travail fructueux, la séance est levée à cinq heures quarante.

André BUTTGENBACH,
Assistant à la Faculté de Droit.

On trouvera ci-après le texte et l'exposé des motifs du projet de loi instituant une Cour de Contentieux administratif tel qu'il a été rédigé, par le Comité restreint nommé par l'assemblée en vue de procéder à sa rédaction définitive en conformité des résolutions de la V^e journée d'études.

Journées d'études de droit administratif

Projet de loi instituant, en Belgique, une Cour du Contentieux administratif

La Faculté de droit de l'Université de Liège a pris l'initiative de convier à une journée d'étude les membres des facultés de droit des universités belges. A l'ordre du jour de cette journée d'étude qui s'est tenue à Liège, le 15 mars 1933, a été inscrite la question de l'institution, en Belgique, d'une Cour du Contentieux administratif.

Diverses personnalités appartenant au monde du parlement, de la magistrature, de l'administration ou du barreau, qui s'étaient intéressées à la question, ont été invitées à prendre part aux discussions. En vue d'amorcer celles-ci, l'Université de Liège avait invité M. Maurice Lagrange, auditeur au Conseil d'Etat de France et commissaire du Gouvernement près la section spéciale du Contentieux, à faire un exposé du contrôle juridictionnel de l'administration en France. Cet exposé a été suivi d'une première discussion au cours de laquelle les personnalités présentes ont eu l'occasion de questionner M. Lagrange sur différents points spéciaux du problème du contentieux administratif.

Après ce préambule, le rapporteur soussigné a été invité à faire l'exposé du problème tel qu'il se présente en Belgique.

Cet exposé résumait la thèse que le rapporteur a développée dans deux ouvrages (1).

Cette première réunion fut suivie d'autres journées d'études, qui se tinrent respectivement à l'Université de Bruxelles, le 23 avril 1934, à l'Université de Louvain, le 8 décembre 1934, à l'Université de Gand, le 25 mai 1935 et de nouveau à l'Université de Liège, le 7 décembre 1935. A ces réunions furent présentés des rapports sur différents aspects du problème; les auteurs de ces rapports étaient : M. Matton, Premier Président de la Cour des Comptes, MM. Lespes et Vauthier, professeurs à l'Université de Bruxelles, MM. Boon et De Cock, professeurs à l'Université de Gand, M. Dor, professeur à l'Université de Liège, M. Velge, professeur à l'Université de Louvain, MM. Baar et Moureau, assistants à l'Université de Liège.

Les travaux des quatre premières journées d'études ont été publiés respectivement dans le *Bulletin de l'Association des Amis de l'Université de Liège* (2), dans la *Revue de l'Administration et du Droit administratif en Belgique* (3), dans les *Annales de Droit et de Sciences Politiques* (4) et dans la *Revue de l'Administration et du Droit administratif en Belgique* (5). Ceux de la cinquième journée paraîtront dans le *Bulletin de l'Association des Amis de l'Université de Liège*.

Ces différentes journées d'études ont été consacrées tout d'abord à une discussion générale sur les principes de l'organisation d'une juridiction administrative contentieuse en

(1) Henri VELGE. — L'institution d'un Conseil d'Etat en Belgique — Préparation des lois — responsabilité des autorités publiques — recours contre les excès de pouvoirs. Louvain, 1930. — IDEM. — Y a-t-il lieu de créer en Belgique une Cour de Contentieux administratif ? Quelle devrait être sa compétence et son organisation. Mémoire couronné par l'Académie Royale de Belgique. Bruxelles, 1935.

(2) Octobre 1933, pp. 261 et suivantes.

(3) Articles divers réunis en un tiré à part publié en 1935.

(4) Tome III, n° 14, avril 1935, pp. 266 et suivantes.

(5) 1936, pp. 53 et 69.

Belgique. Sur ce point, la discussion a abouti à l'adoption des conclusions des études signalées ci-dessus et publiées par le rapporteur soussigné, conclusions traduites en texte législatif dans une proposition de loi déposée par MM. Carton de Wiart et consorts et soumise actuellement aux délibérations de la Chambre des Représentants, proposition qui a été prise comme base de discussion⁽¹⁾. Toutefois, les journées d'études ont abouti à l'adoption de plusieurs amendements, ainsi qu'il résulte du présent rapport.

Certains de ces amendements portent sur des points essentiels; d'autres sur des questions de détail; signalons notamment que le chapitre IV « Dispositions diverses » a été complété sur de nombreux points.

Les quatre facultés de droit de Belgique proposent donc unanimement la création d'une juridiction administrative ayant compétence pour statuer sur les questions qui seront précisées ci-dessous, dans l'examen des articles du projet de loi.

Ainsi qu'il résultera, en effet, de l'examen de ces articles, la proposition consiste non à adjoindre au pouvoir judiciaire un organe nouveau, mais à créer une institution contentieuse ayant le caractère d'un tribunal suprême administratif. C'est ce qui résulte notamment des dispositions du projet de loi, ne soumettant, en principe, les décisions de la cour du Contentieux administratif à la censure de la Cour de Cassation que dans le cas d'incompétence, ce qui est conforme au prescrit de l'article 106 de notre pacte fondamental.

L'élément essentiel du projet réside dans l'article 2, qui détermine quelle est la compétence de la Cour du Contentieux administratif.

⁽¹⁾ Documents parlementaires. Chambre des Représentants, session 1933-1934, n° 101.

Nous allons passer en revue les différents articles du projet de loi, en indiquant sous chacun d'entre eux la justification des amendements adoptés au cours des différentes journées d'études.

Nous commenterons sous l'article 2 les grands principes qui doivent régler la compétence de la juridiction administrative nouvelle.

EXAMEN DES ARTICLES

« ARTICLE 1^{er}. — Il est institué, par la présente loi, une Cour du Contentieux administratif dont la compétence, l'organisation et la procédure sont réglées ainsi qu'il suit. »

CHAPITRE PREMIER

De la compétence

« ARTICLE 2. — La Cour du Contentieux administratif statue :

1^o Sur les actions en réparation d'un dommage causé par un acte ou par une négligence d'ordre administratif, dans tous les cas dont la connaissance n'appartient pas aux tribunaux en vertu de la constitution ou des lois en vigueur; elle juge en équité; sa décision est prise en tenant compte de toutes les circonstances tant d'intérêt public que d'intérêt privé;

2^o Sur les demandes en annulation pour incompétence, violation des formes substantielles, excès de pouvoirs ou détournement de pouvoirs, formés contre les actes et règlements des diverses autorités administratives;

3^o Sur les conflits d'attributions entre les administrations publiques;

4^o Sur tous les recours en matière contentieuse administrative dont la connaissance lui est déferée par des lois particulières. »

Les quatre points de cet article ont fait l'objet de discussions précises. Nous les examinerons successivement.

A. — *Contentieux de pleine juridiction*

Cette terminologie, ainsi que nous l'avons exposé dans nos études antérieures, est empruntée au droit français.

Bien que la nouvelle juridiction puisse, dans l'avenir, dans de nombreux cas, s'inspirer des décisions qui auront été prises dans ces circonstances analogues à celles qui se présenteront chez nous par le Conseil d'État de France, il ne peut être question de transposer dans le droit belge une institution fonctionnant dans un cadre constitutionnel non entièrement conforme au nôtre. L'expression : « contentieux de pleine juridiction » doit être ici spécialement comprise en l'opposant à « contentieux de l'annulation », qui constitue le second élément important de la compétence de la Cour du Contentieux administratif.

Lorsqu'elle statuera en matière de contentieux de pleine juridiction, la juridiction administrative nouvelle examinera le fond des affaires et statuera en décidant si un droit doit être reconnu au demandeur et dans quelles limites ce droit sera reconnu; dans le domaine du contentieux de l'annulation, la Cour se bornera à constater la légalité ou l'illégalité d'un acte ou d'un règlement d'une autorité administrative quelconque.

Un exemple permettra de mettre en relief la distinction qui doit être établie entre les différentes attributions de la Cour. La révocation d'un fonctionnaire pourrait donner lieu à divers types de décisions. Supposons qu'un Conseil communal révoque un commissaire de police. Ce fonction-

naire est nommé par arrêté royal et ne peut être révoqué que par le Roi. Le Conseil communal est sorti de ses attributions; il a commis une illégalité. Sa décision pourra être annulée par la juridiction nouvelle statuant en matière de contentieux d'annulation. Supposons ensuite qu'un fonctionnaire nommé par le Gouvernement se voie un jour privé de son emploi, et qu'il puisse établir que sa révocation a été dictée exclusivement par des considérations d'ordre politique. Dans ce cas, il pourra intenter devant la Cour du Contentieux administratif une action en annulation pour détournement de pouvoirs. Le Gouvernement avait parfaitement le droit de révoquer ce fonctionnaire, mais il ne pouvait le faire que pour des raisons d'ordre disciplinaire; il a détourné le pouvoir que la loi lui a confié; la décision, si la preuve est faite, pourra être annulée par la Cour du Contentieux administratif. Supposons enfin que le Gouvernement ait révoqué un fonctionnaire en invoquant des fautes graves commises par celui-ci dans l'exercice de ses fonctions, mais que le fonctionnaire, victime de cette mesure, prétende, sans contester qu'il a commis certaines irrégularités, que celles-ci n'ont pas une gravité suffisante pour justifier la révocation. La Cour du Contentieux administratif, si le futur statut des fonctionnaires lui accorde ce droit, pourrait, après examen du fond de l'affaire, décider si la mesure prise par le Gouvernement se justifiait : il ne s'agit plus, cette fois, du contentieux de l'annulation; la Cour est appelée à statuer sur le fond du différend soumis à son examen.

Rappelons qu'en matière de contentieux de pleine juridiction le projet n'attribue à la Cour qu'une compétence résiduaire. En effet, en vertu de l'article 92 de la Constitution, les contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des tribunaux. Par conséquent, dès que les tribunaux judiciaires auront reconnu dans un cas déterminé l'existence d'un droit civil au profit d'un inté-

ressé, la compétence de la Cour du Contentieux administratif sera exclue. Cette notion de droit civil s'oppose à celle des droits politiques, auxquels fait allusion l'article 93 de la Constitution, ou éventuellement à celle de droits administratifs, catégorie de droits dont une partie de la doctrine reconnaît l'existence à côté des droits politiques. Mais la frontière entre l'une ou l'autre de ces catégories de droits n'a jamais été délimitée avec une précision extrême et il serait dangereux de vouloir, dans des définitions trop précises, établir une distinction; il est impossible, en effet, de prévoir quels sont tous les cas dont la connaissance pourrait éventuellement être déferée aux tribunaux administratifs ou judiciaires. La notion de droit civil s'est étendue suivant la jurisprudence de la Cour de Cassation inaugurée il y a une quinzaine d'années. Le projet de loi respecte cette jurisprudence. Il ne fait même aucun obstacle à ce qu'elle s'étende.

Mais cette question de compétence soulève un problème délicat. On a mis en relief le préjudice résultant pour les justiciables de toutes les difficultés de compétence (1). Certains ont exprimé le désir de tenter de trouver une formule établissant avec précision des règles de compétence (2). A la session de Louvain du 8 décembre 1934, on a insisté pour que la frontière entre les deux compétences reste instable ce qui permettrait au pouvoir judiciaire de continuer les progrès inaugurés en 1920. Cette thèse a rencontré l'accord général.

Toutefois, on s'est demandé s'il ne serait pas possible que si, dans un procès donné, le tribunal civil se déclare incompétent, il y ait automatiquement attribution de la compétence au tribunal administratif. En faveur de cette suggestion, inspirée par l'idée d'éviter des procès de compétence, on a

(1) *Annales de Droit et de Sciences politiques*, n° 14, p. 336.

(2) *Idem*, p. 331.

fait valoir qu'un régime semblable existe dans notre procédure pénale en matière de correctionnalisation et de conventionnalisation par la Chambre du Conseil; on éviterait ainsi, en cas de conflit, de devoir passer par tous les degrés de juridiction jusques et y compris la Cour de Cassation, avant de voir fixer la compétence d'une manière certaine. Ce système n'a pas prévalu. A juste titre, on a fait valoir en effet que s'il pouvait être admis en matière de procédure pénale, où il s'agissait de deux mêmes degrés de juridiction, il n'en était pas de même en cas de conflit de compétence entre les tribunaux ordinaires et la Cour du Contentieux administratif. Toutefois, en vue d'accentuer le caractère résiduaire de la compétence attribuée à la Cour, le 1^o de l'article 2 a été précisé. La nouvelle rédaction détermine d'une façon plus nette que dans le texte primitif que la compétence appartient en principe aux tribunaux. En vue de diminuer toutefois les inconvénients graves des procès de compétence, il a été décidé de compléter l'article 53 en prévoyant la possibilité d'adresser un recours à la Cour de Cassation dès qu'un conflit d'attribution surgit, même si la décision a été rendue par une juridiction de premier ressort.

Nous verrons ci-dessous la nouvelle rédaction proposée à l'article 53.

On a examiné, en outre, s'il n'y avait pas lieu d'en revenir au système proposé par le Conseil de Législation en 1912, consistant à exiger dans chaque espèce l'intervention des tribunaux judiciaires : ceux-ci, en cas d'incompétence, renvoyaient l'affaire à la Cour du Contentieux administratif, qui n'avait qu'à reconnaître le droit à la réparation et en fixer la quotité, les tribunaux redevenant compétents pour fixer le chiffre de l'indemnité.

Cette objection était basée sur un scrupule constitutionnel. L'article 92 de la Constitution donne en effet compétence exclusive aux tribunaux judiciaires dès qu'il s'agit d'un droit

civil. La proposition de loi n'accorde-t-elle pas un droit à la réparation et, dès lors, est-il possible de donner compétence à une juridiction administrative ? Cette objection a été repoussée. Se basant sur la jurisprudence de la Cour de Cassation en matière de dommages de guerre, il a été reconnu que dans les cas où les tribunaux se déclarent incompétents, il n'existe pas de droit civil. Comme pour les dommages de guerre le droit civil ne naît qu'à l'instant même où la juridiction administrative a reconnu le droit à la réparation, et comme cette juridiction, par une même décision, reconnaît le droit et en fixe le montant, il n'y a pas lieu de recourir aux tribunaux judiciaires, suivant la procédure suggérée en 1912.

Quels seront donc les cas dans lesquels, en vertu de cette compétence résiduaire, la Cour du Contentieux administratif pourra statuer ?

Ce sont tous ceux dans lesquels les tribunaux reconnaîtront qu'il n'y a pas de droit civil, mais dans lesquels la Cour jugera néanmoins équitable d'accorder une indemnité aux particuliers dont les intérêts ont été gravement froissés, où il y a, selon la terminologie française, un intérêt renforcé.

B. — *Contentieux de l'annulation*

Sur la question du contentieux de l'annulation, certains ont préconisé un système que la doctrine appelle celui de la justice retenue; c'est-à-dire qu'au lieu de confier à une juridiction indépendante le soin de statuer, la décision resterait appartenir à l'administration, mais elle ne pourrait prendre cette décision qu'après avoir demandé l'avis de la Cour du Contentieux administratif. Cet avis étant motivé et publié, il faudrait nécessairement des motifs extrêmement graves pour que l'autorité administrative prenne une décision contraire à l'avis émis par la Cour.

Il n'est pas douteux que ce système ne constituerait déjà un progrès considérable sur la situation actuelle; dans un

certain nombre de cas d'ailleurs, le Gouvernement consulte des organismes indépendants, mais un avis donné par ces organismes n'a aucun caractère public, et il est impossible de savoir quels sont les motifs qui ont justifié l'avis ni, éventuellement, les raisons qui ont engagé l'autorité administrative à ne pas le suivre. S'il existait une Cour du Contentieux administratif composée d'un personnel qualifié, jouissant d'une grande autorité, il n'est pas douteux que, dans la plupart des cas, l'autorité administrative serait liée par son avis.

Nous ne croyons cependant pas pouvoir proposer l'adoption de cette suggestion, bien que celle-ci ait l'avantage de rallier à la proposition de loi un certain nombre d'hésitants. En effet, l'opinion publique est actuellement conquise à la notion du contentieux de l'annulation; le renforcement des pouvoirs du Gouvernement, qui est actuellement dans la norme des choses, abstraction faite même des circonstances exceptionnelles qui ont justifié l'octroi de pouvoirs spéciaux, exige des garanties pour les administrés; ces garanties, ils les trouveront dans l'existence d'une juridiction impartiale qui disposera, dès sa constitution, de l'abondante jurisprudence du Conseil d'Etat de France.

Nous ne croyons pas devoir revenir ici sur les nombreux arguments que l'on peut invoquer en faveur de l'organisation d'un véritable contentieux de l'annulation. Toutefois, au cours de la discussion sur le texte établissant ce contentieux d'annulation, a été soulevée l'objection tirée de l'existence de recours parallèles. Il existe en effet, de par l'article 108 de la Constitution, et les articles 89 de la loi provinciale et 87 de la loi communale, certains recours hiérarchiques auprès de l'autorité supérieure. N'y a-t-il pas lieu de craindre que l'existence d'un recours hiérarchique et d'un recours juridictionnel aboutisse à provoquer des confusions?

La solution de cette objection réside dans une modification à l'article 51. Suivant le texte inséré ci-dessous, dans

cet article, le recours juridictionnel ne serait ouvert qu'après épuisement des recours hiérarchiques. Toutefois, comme jusqu'à présent le particulier n'a aucun pouvoir de mettre en branle le recours hiérarchique, le texte proposé prévoit la possibilité pour lui d'adresser une demande à l'autorité supérieure, et de saisir la cour si, dans un délai déterminé par le texte, une décision d'annulation de l'autorité supérieure n'est pas intervenue.

C. — *Conflits d'attribution entre les administrations publiques.*

Ce point ne requiert pas de commentaire.

D. — *Recours en matière contentieuse administrative dont la connaissance est déferée à la Cour par des lois particulières.*

Cette mention est insérée dans l'article 2 pour montrer que le projet de loi n'est qu'un début : la compétence de la Cour devra être étendue à d'autres domaines administratifs, au fur et à mesure que les nécessités le demanderont.

Il sera d'ailleurs fait allusion, à la fin du présent rapport, à une série d'autres recours administratifs qui pourraient, dans l'avenir, entrer dans la compétence de la Cour.

Mais pour que la Cour soit compétente en vertu du 4^o de l'article 2, il est indispensable qu'un texte de loi le dise expressément. Seuls, les textes portant les nos 1^o, 2^o et 3^o de l'article 2 constituent des formules générales rendant la Cour compétente par le fait même de la loi qui en consacre l'existence.

« ARTICLE 3. — La Cour donne son avis sur toutes les questions d'ordre administratif qui lui sont soumises par le Gouvernement.

» ARTICLE 4. — La compétence territoriale de la Cour du Contentieux administratif s'étend à tout le Royaume. »

CHAPITRE II

De l'organisation
de la Cour du Contentieux administratif

« ARTICLE 5. — La Cour du Contentieux administratif est établie à Bruxelles.

» ARTICLE 6. — Elle est composée d'un premier président, d'un président, de cinq conseillers et de cinq auditeurs. »

La modification de rédaction à l'article 6 résulte de la décision prise à la session du 8 décembre 1934 tendant à composer la Cour exclusivement de magistrats indépendants, et à exclure, comme membre de celle-ci ayant voix délibérative, le représentant de l'administration dont la présence est maintenue dans la proposition de loi, suivant la suggestion du Conseil de Législation de 1912 (1).

« ARTICLE 7. — Le premier président, le président et les conseillers sont nommés à vie par le Roi sur la proposition du Ministre de la Justice.

» ARTICLE 8. — Ne peuvent être nommés conseillers que les citoyens belges de naissance ou par effet de la grande naturalisation, âgés d'au moins 30 ans accomplis, et appartenant ou ayant appartenu à l'une des catégories suivantes :

1^o Les magistrats des Cours de Cassation, d'Appel ou des Tribunaux de première instance et les membres du Parquet près de ces juridictions ayant au moins 10 ans de fonctions à titre de magistrat effectif;

2^o Les avocats à la Cour de Cassation et les avocats inscrits au tableau de l'Ordre depuis 10 ans au moins;

(1) *Annales de Droit et de Sciences politiques*, n^o 14, p. 331.

3° Les docteurs en droit ayant enseigné effectivement le droit pendant au moins 10 ans dans une université belge.

»Peuvent également être nommés conseillers :

1° Les auditeurs occupant leurs fonctions à la Cour depuis au moins cinq ans;

2° Les anciens auditeurs qui, après avoir rempli ces fonctions pendant cinq ans, auront atteint, dans l'administration, le grade de directeur général;

3° Les agrégés de l'enseignement supérieur en droit public ou en droit administratif, qui auront atteint le même grade dans l'administration.

» Les conseillers doivent être choisis dans la proportion d'au moins trois nominations sur cinq parmi les auditeurs en fonctions à la Cour ayant l'ancienneté requise par l'alinéa précédent.

» Le premier président et le président de la Cour sont choisis parmi les conseillers et doivent être âgés d'au moins 35 ans accomplis. »

Suivant les suggestions faites par le Conseil de Législation lorsqu'il élabora l'avant-projet de 1912, le recrutement à la Cour du Contentieux administratif doit être entouré de garanties toutes particulières. Le projet prévoit aux articles 9 et 10 le recrutement des auditeurs, ce recrutement étant effectué après un concours, suivant des règles strictes. Normalement, les conseillers seront choisis parmi les auditeurs : il est même prévu qu'un certain nombre de places devront être réservées à d'anciens auditeurs, mais ce choix n'est pas exclusif; aussi le projet prévoit-il la possibilité de faire choix de conseillers parmi les membres de la magistrature, du barreau ou de l'enseignement supérieur; pendant les premières années du recrutement, alors qu'il n'y aura pas encore suffisamment d'auditeurs en fonctions ayant l'ancienneté

requis, c'est uniquement suivant l'article 8 que le recrutement devra être opéré.

Au 3^o de l'article 8 le mot « effectivement » a été intercalé en vue d'ouvrir l'accès de la Cour du Contentieux administratif à tous ceux qui, à titre d'effectif ou de suppléant, ont véritablement pratiqué l'enseignement du droit dans une université belge; il faut, bien entendu, exclure des prévisions de cet article ceux qui, à titre d'assistant ou à un autre titre quelconque, se sont bornés à diriger des travaux pratiques ou éventuellement à donner un enseignement occasionnel.

« ARTICLE 9. — Les auditeurs sont nommés à vie par le Roi, sur proposition du Ministre de la Justice. Ils ne peuvent être choisis que parmi les candidats réunissant les conditions suivantes :

1^o Etre citoyen belge de naissance ou avoir reçu la grande naturalisation;

2^o Etre âgé d'au moins 25 ans accomplis et de 30 ans au plus;

3^o Avoir obtenu, en cas d'obligation au service militaire, l'envoi en congé illimité;

4^o Avoir fait au barreau un stage de trois ans;

5^o Avoir obtenu au moins les deux tiers des points à l'examen organisé conformément à l'article suivant, à l'occasion de la vacance à laquelle il s'agit de pourvoir.

» Nul n'est admis à participer à cet examen s'il ne remplit pas les quatre premières de ces conditions au 1^{er} janvier de l'année où l'examen a lieu.

« ARTICLE 10. — Il est procédé, en cas de vacance d'une ou de plusieurs places d'auditeurs, à un examen qui est réglé par un arrêté royal conformément aux dispositions suivantes :

a) la date de l'examen est annoncée trois mois d'avance par la voie du *Moniteur*;

- b) la Commission d'examen est composée du président et des conseillers de la Cour, siégeant au nombre d'au moins trois membres;
- c) la partie principale de l'examen consiste en une épreuve écrite, théorique et pratique, portant sur la connaissance du droit civil, de la procédure civile, du droit public et du droit administratif;
- d) après élimination des candidats qui n'ont pas obtenu au moins les deux tiers des points à l'épreuve écrite, la Commission procède à l'épreuve orale pour les autres; cette épreuve porte sur les mêmes matières;
- e) la Commission transmet les résultats de l'examen au Ministre de la Justice, en classant les candidats par ordre de mérite. La liste des candidats proposés par la Commission est publiée dans le même ordre au *Moniteur*. »

Dans le texte ci-dessus, nous avons fait disparaître la mention de la langue flamande dans la matière de l'examen. Le problème des connaissances linguistiques requises pour les candidats doit être, en effet, résolu suivant les lois en vigueur sur l'enseignement supérieur et sur l'emploi des langues en matière judiciaire.

« ARTICLE 11. — Le premier président doit justifier de la connaissance d'une des deux langues nationales; le président doit justifier de la connaissance de l'autre; deux conseillers au moins et deux auditeurs devront justifier de la connaissance de la langue française; deux conseillers au moins et deux auditeurs devront justifier de la connaissance de la langue flamande.

» La justification de la connaissance approfondie de la langue française ou de la langue flamande se fait suivant les dispositions de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire. »

On a exprimé le désir de voir l'accès de la Cour du Contentieux ouvert à des magistrats ne possédant qu'une des langues nationales. La chose n'est pas impossible puisque la Cour se compose de deux chambres qui auront à juger un nombre d'affaires sensiblement égal. Toutefois, cette disposition exige un amendement à l'article 55 pour qu'au cas où après renvoi après cassation l'affaire doit être réexaminée par une Cour du Contentieux administratif composée d'autres juges, celle-ci comprenne encore dans son sein, pour ce second examen, des magistrats au courant de la langue choisie pour la procédure.

« ARTICLE 12. — Les parents ou alliés, jusqu'au quatrième degré, ne peuvent être membres de la Cour du Contentieux administratif.

» ARTICLE 13. — Les membres de la Cour sont soumis aux dispositions des articles 174, 175, 177 et 179 de la loi du 18 juin 1869, de l'article premier de la loi du 29 février 1920 et du paragraphe III de la loi du 3 janvier 1925. Ils ne peuvent exercer aucun mandat, ni aucune fonction d'administration provinciale ou locale.

» ARTICLE 14. — Ils sont tenus de prêter serment dans le mois à compter du jour où leur nomination leur a été notifiée; à défaut de quoi, il peut être pourvu à leur remplacement.

» Le premier président de la Cour prête serment entre les mains du Roi.

» Le président, les conseillers et les auditeurs prêtent serment entre les mains du premier président.

» ARTICLE 15. — Il est tenu à la Cour une liste de rang sur laquelle les membres sont inscrits dans l'ordre qui suit :

Le premier président,

Le président,

Les conseillers par rang d'ancienneté de leur nomination,
Les auditeurs dans le même ordre,
Le greffier,
Le greffier-adjoint et les commis-greffiers dans l'ordre de leur nomination.

» En cas de nomination à la même date, le rang des membres de chaque catégorie est déterminé entre eux par l'âge.

» Cette liste établit le rang dans les cérémonies publiques et dans les assemblées de la Cour, ainsi que celui des magistrats siégeant dans la même chambre.

» ARTICLE 16. — Les traitements des premier président, président et conseillers de la Cour du Contentieux administratif sont fixés aux mêmes chiffres et soumis aux mêmes augmentations que les traitements des premiers présidents et président de chambre ou conseillers des Cours d'Appel.

» ARTICLE 17. — Le traitement des auditeurs sera fixé conformément aux dispositions en vigueur pour les substituts du Procureur du Roi près le tribunal de première instance de Bruxelles.

» ARTICLE 18. — Sont applicables aux traitements des membres de la Cour les dispositions des articles 226, 227 et 231 de la loi du 18 juin 1869.

» ARTICLE 19. — Les membres de la Cour sont mis à la retraite lorsqu'une infirmité grave et permanente ne leur permet plus de remplir convenablement leurs fonctions ou lorsqu'ils ont accompli l'âge de 72 ans.

» Le chiffre de leur pension de retraite ou d'éméritat est établi d'après les règles adoptées par la loi du 25 juillet 1867 pour les pensions de la magistrature.

» ARTICLE 20. — Il est procédé, le cas échéant, à l'égard des membres de la Cour, pour la mise à la retraite d'office,

conformément aux dispositions de la loi du 25 juillet 1867, relatives aux membres de la Cour de Cassation, sous réserve des modifications suivantes :

» L'avertissement prévu à l'article 2 de la dite loi est donné aux membres de la Cour, quel que soit leur rang, par le procureur général près la Cour de Cassation, sur la réquisition du Ministre de la Justice, et la décision prévue à l'article 3 de la même loi est rendue par la Cour de Cassation. »

Articles 20 à 24 de la proposition de loi : supprimés.

Cette suppression résulte de la décision prise au cours de la session du 8 décembre 1934 et à laquelle il a été fait allusion ci-dessus, de supprimer les représentants de l'Administration au sein de la Cour du Contentieux administratif.

« ARTICLE 21. — Les articles 483 à 503 du Code d'instruction criminelle sont applicables aux infractions commises par les membres de la Cour, dans l'exercice de leurs fonctions à cette Cour.

» ARTICLE 22. — La Cour comprend deux chambres.

» Le premier président préside la chambre à laquelle il veut s'attacher; il préside l'autre chambre quand il le juge convenable; il préside les audiences solennelles.

» ARTICLE 23. — Le premier président de la Cour désigne chaque année, dans la huitaine qui précède les vacances, les conseillers qui feront partie de chacune des chambres, de la manière prévue à l'article 194, § 1, de la loi du 18 juin 1869, modifié par l'article 4 de la loi du 22 février 1908.

» ARTICLE 24. — Chaque chambre siège au nombre fixe de trois membres. »

Ce texte a été modifié par suite de la suppression des anciens articles 20 à 24

« ARTICLE 25. — En cas d'empêchement, les membres de la Cour sont remplacés suivant les règles prescrites aux articles 201, 202, 203 et 205 de la loi du 18 juin 1869.

» Le président de chaque chambre peut, lorsqu'il le juge convenable, autoriser le remplacement d'un conseiller par un auditeur ayant accompli au moins trois années de service à la Cour.

» ARTICLE 26. — Le premier président de la Cour désigne parmi les auditeurs, ceux qui rempliront les fonctions du ministère public auprès de chacune des chambres de la Cour.

» ARTICLE 27. — Il y a dans la Cour un greffier et un ou plusieurs greffiers-adjoints, dont le nombre est déterminé par le Roi selon les besoins du service.

» ARTICLE 28. — Le greffier est nommé par le Roi, sur une liste de deux candidats présentés par le premier président de la Cour. Il peut être révoqué par le Roi.

» Les greffiers-adjoints sont nommés par le Roi, sur deux listes doubles présentées, l'une par le président de la Cour, l'autre par le greffier. Ils peuvent être révoqués par le Roi.

» ARTICLE 29. — Nul ne peut être nommé greffier s'il n'est âgé de 30 ans accomplis.

» Nul ne peut être nommé greffier-adjoint s'il s'est âgé de 25 ans accomplis.

» ARTICLE 30. — Les fonctions du greffier de la Cour sont réglées conformément aux articles 154, 158, 160, 161, 162, 163, 170 et 172 de la loi du 18 juin 1869.

» ARTICLE 31. — Les commis-greffiers sont nommés et révoqués par le greffier. Leur nombre est déterminé par le Roi, de même que leur traitement.

» ARTICLE 32. — Le greffier et le greffier-adjoint devront justifier de la connaissance de la langue française et de la langue flamande. Cette justification se fera par un examen dont un arrêté royal prévoit l'organisation et règle la matière.

» Un arrêté royal déterminera les connaissances linguistiques exigées des commis-greffiers.

» ARTICLE 33. — Le traitement du greffier est fixé suivant les mêmes bases que celui du greffier en chef de la Cour d'appel et celui du greffier-adjoint suivant les mêmes bases que celui du greffier de la Cour d'appel. Ces traitements subissent les mêmes augmentations que les traitements des greffiers en chef et greffiers de ces Cours.

» ARTICLE 34. — Le premier président nomme et révoque les employés, messagers et gens de service de la Cour; leur nombre et leur traitement sont réglés par arrêté royal.

» ARTICLE 35. — Le premier président et le greffier de la Cour sont tenus de résider dans la ville où elle siège.

» En cas d'infraction à cette disposition, le premier président est averti, sur la réquisition du Ministre de la Justice, par le procureur général près la Cour de Cassation et jugé par l'assemblée générale de cette Cour, conformément au prescrit de l'article 212 de la loi du 18 juin 1869.

» ARTICLE 36. — Les membres, le greffier et le greffier-adjoint de la Cour, sont respectivement soumis aux peines de discipline établies pour les membres inamovibles, les greffiers et les greffiers-adjoints des Cours d'appel.

» Ces peines sont appliquées aux membres permanents par la Cour réunie en assemblée générale, au greffier et aux greffiers-adjoints par le premier président.

» ARTICLE 37. — Le costume que les membres de la Cour portent aux audiences et dans les cérémonies officielles est prescrit par un arrêté royal. »

CHAPITRE III

De la procédure

« ARTICLE 38. — Sauf ce qui est prévu ci-après, la procédure devant la Cour du Contentieux administratif est réglée conformément aux dispositions applicables aux jugements rendus par les tribunaux de première instance en matière sommaire.

» Les audiences de la Cour du Contentieux administratif sont publiques, à moins que cette publicité ne soit dangereuse pour l'ordre et les mœurs; et dans ce cas, la Cour le déclare par un arrêt.

» Tout arrêt est motivé; il est prononcé en audience publique.»

Il a été jugé utile de reproduire ici un texte emprunté aux articles 96 et 97 de la Constitution. Comme la juridiction qui nous occupe a un caractère administratif, on aurait pu sans cette mention se demander si ces articles, qui constituent une importante garantie pour les justiciables, devaient recevoir application.

« ARTICLE 39. — Les parties procèdent sans ministère d'avoué; elles sont tenues de faire élection de domicile au lieu où siège la Cour, à défaut de quoi, toutes significations, sauf celles de l'arrêt définitif, sont faites valablement au greffe de la Cour.

» ARTICLE 40. — L'instruction a lieu par écrit.

» Le demandeur dépose au greffe, dans les trois mois qui suivent l'expiration du délai d'ajournement :

- 1^o L'exploit introductif;
- 2^o Un mémoire contenant ses moyens et conclusions;
- 3^o Les pièces à l'appui.

» Dans les trois premiers mois qui suivent ce dépôt, le défendeur produit, au greffe, un mémoire en réponse et les pièces à l'appui.

» Les parties sont tenues de déposer au greffe, en même temps que l'original de leur mémoire, au moins trois copies sur papier libre de ce document, imprimées ou dactylographiées et certifiées conformes.

» ARTICLE 41. — Si le demandeur est resté en défaut de déposer un mémoire dans le délai fixé ci-avant, l'autre partie dépose au greffe à l'expiration de ce délai :

1^o L'exploit d'ajournement;

2^o Un mémoire contenant ses moyens et conclusions, avec les copies prescrites à l'article précédent;

3^o Les pièces à l'appui. Le demandeur n'a que quinze jours pour en prendre communication et contredire. Ce délai passé, il est procédé au jugement sur la production du défendeur.

» Si le défendeur est en défaut de déposer un mémoire dans le délai imparti par l'article précédent, il est procédé au jugement sur la production du demandeur.

» ARTICLE 42. — Les mémoires sont signés par les parties ou par un fondé de pouvoir spécial; ils se terminent par un état des pièces produites à l'appui. Le greffier donne reçu de leur dépôt ainsi que des copies susdites, et communique sans délai une de celles-ci à la partie adverse, soit par la voie administrative, soit par l'envoi recommandé à la poste, selon qu'il s'agit d'une autorité publique ou d'un particulier. Il conserve les autres copies pour l'usage des membres de la Cour appelés à juger l'affaire.

» ARTICLE 43. — Les particuliers ne peuvent prendre comme fondés de pouvoir que les avocats inscrits au tableau de

l'ordre, les avoués et les personnes que la Cour agréée spécialement dans chaque cause.

» ARTICLE 44. — La Cour correspond directement avec les diverses administrations générales; elle correspond de même avec toutes les administrations et autorités publiques subordonnées, les établissements publics et d'intérêt public, les régies, les services concédés, ainsi que tous les organes participant d'une manière quelconque à la gestion des intérêts généraux.

Elle a le droit de se faire fournir par ces administrations et organismes tous documents, renseignements et éclaircissements relatifs aux affaires qui lui sont soumises; les parties peuvent prendre connaissance au greffe des documents dont la communication est ainsi exigée par la Cour.

Un arrêté royal détermine la procédure à suivre pour avertir les parties du dépôt au greffe des documents, visés à l'article précédent, ainsi que les délais qui leur sont impartis pour les consulter. »

En vue d'assurer le fonctionnement d'une bonne justice, il a été jugé indispensable de permettre à la Cour de se documenter d'une façon complète sur tous les cas soumis à son appréciation. A cette fin, le projet prévoit la correspondance directe avec les administrations et d'une manière quelconque avec tous les organismes qui seraient en possession de documents relatifs à l'exercice de son action. Ces organismes sont d'une manière générale ceux qui sont prévus par l'article 1^{er}, paragraphe 3, de la loi du 28 juin 1932 relative à l'emploi des langues en matière administrative. Notamment la mention des établissements d'intérêt public doit être comprise suivant les travaux préparatoires de cette loi et s'applique à des institutions telles que la Banque Nationale, la Caisse d'Épargne, etc.

L'alinéa 2 est l'adaptation des articles 5 et 6 de la loi du

28 juin 1846 relative à l'organisation de la Cour des Comptes. Il a été jugé que la Cour du Contentieux administratif devrait pouvoir se faire produire les documents dont la Cour des Comptes peut exiger actuellement la production, en vertu de la législation en vigueur.

« ARTICLE 45. — L'affaire est en état et liée contradictoirement par le dépôt effectué par le défendeur en conformité de l'article 44 ou de l'article 45, et à défaut, dès l'expiration du délai fixé pour ce dépôt par les mêmes articles.

» Le premier président distribue l'affaire à la chambre qui doit en connaître et commet un conseiller ou un auditeur pour faire rapport.

» Le rapporteur peut autoriser successivement chacune des parties à produire des mémoires supplémentaires dans un délai qu'il impartit. Ces mémoires sont régis par l'article 46.

» La Cour peut s'adjoindre, lorsqu'elle l'estime utile pour une affaire déterminée, une ou deux personnes désignées en raison de leur compétence technique, qui n'auront dans le délibéré que voix consultative. »

Le dernier alinéa de cet article est emprunté à l'arrêté royal du 13 janvier 1935 instituant un Conseil du Contentieux économique. Il a semblé utile d'étendre l'application de cet article à la Cour du Contentieux administratif. Il n'y a aucune opposition à ce qu'à titre d'agent technique, la Cour fasse appel à des membres du personnel administratif.

« ARTICLE 46. — Le président de la chambre qui doit connaître de l'affaire fixe la date de l'audience; il veille à ce que le rapport soit communiqué en temps utile au ministère public; celui-ci demande au ministre compétent s'il a des observations à présenter; il dépose ensuite au greffe, quinze jours avant l'audience, le dossier de l'affaire, les objections du ministre compétent et le rapport, en y joignant ses

conclusions. Si le ministre n'a pas répondu dans le mois de la demande d'observations, le ministère public dépose néanmoins le dossier et signale dans son rapport l'absence de réponse. Le greffier informe immédiatement du dépôt du dossier, du rapport et des conclusions, les parties ou leurs fondés de pouvoirs et les avertit qu'ils peuvent prendre connaissance de ces documents au greffe, sans déplacement.

»Le ministre dans les attributions duquel entre l'affaire soumise à la Cour peut désigner, pour être adjoint à l'auditeur commis par le président pour exercer les fonctions de ministère public, un commissaire du Gouvernement chargé de donner son avis sur la question dont la Cour est saisie.»

Cet article a été complété en vue de donner satisfaction à une remarque fondée : la nécessité pour la Cour du Contentieux administratif de connaître l'avis du département compétent. Il semble plus logique que cet avis soit demandé par le ministère public qui joue, à certains points de vue, le rôle de commissaire du Gouvernement. Toutefois, il n'est pas possible que cette demande d'avis tienne toute la procédure en suspens jusqu'au jour où l'administration se déciderait à présenter ses observations. Le texte impartit au Gouvernement un délai d'un mois pendant lequel il pourra aisément rédiger un mémoire s'il le juge utile.

Comme à l'article précédent, la disposition du dernier alinéa de l'article 46 est empruntée à l'arrêté royal du 13 janvier 1935 instituant un Conseil du Contentieux économique : il est possible que certaines questions d'ordre technique soient soumises à la Cour. Le ministre désignera à titre de commissaire du Gouvernement, le fonctionnaire qui sera chargé de documenter l'auditeur sur l'aspect technique du problème en discussion.

«ARTICLE 47. — Si le président le juge nécessaire, après qu'il a été donné lecture du rapport et des conclusions du

ministère public, les parties sont entendues à l'audience en leurs observations, mais sans pouvoir y présenter des moyens qui n'auraient pas été invoqués dans leurs mémoires respectifs.

» ARTICLE 48. — La rédaction de l'arrêt contient uniquement les noms des juges et de l'officier du ministère public; les noms, professions et demeures des parties; la mention des mémoires présentés et de leur communication par les soins du greffier; la mention du rapport; les motifs et le dispositif.

» ARTICLE 49. — S'il y a lieu à enquête, la Cour ordonne qu'il y soit procédé soit à son audience, soit par le conseiller ou l'auditeur qu'elle aura commis en un tel endroit qui sera désigné.

» Dans tous les cas, il est dressé procès-verbal des dépositions.

» ARTICLE 50. — Le recours en annulation pour incompetence, violation des formes substantielles, excès de pouvoirs ou détournement de pouvoirs, contre les actes des autorités administratives, n'a pas d'effet suspensif.

» ARTICLE 51. — Le recours est ouvert à tout intéressé pendant un délai de deux mois; ce délai court soit à partir de la notification de l'acte attaqué, si cet acte est sujet à notification, soit à partir de la publication, s'il s'agit d'un acte susceptible d'insertion dans un recueil officiel.

» Cependant, chaque fois qu'un recours en annulation entre dans la catégorie des cas sur lesquels l'autorité supérieure pourrait éventuellement être appelée à statuer, en vertu de l'article 89 de la loi provinciale, ou de l'article 87 de la loi communale, le demandeur est tenu, préalablement à l'intentement de son action devant la Cour du Contentieux administratif, d'adresser au Roi, dans les deux mois, une requête

en annulation. Cette requête est déposée au Ministère de l'Intérieur, qui est tenu d'en délivrer récépissé sans frais; le recours devant la Cour du Contentieux administratif n'est ouvert que si la décision litigieuse n'a pas été annulée par le Roi dans un délai de quatre mois.

» Dans les affaires qui peuvent être l'objet d'un recours en annulation devant la Cour, lorsqu'un délai de plus de quatre mois s'est écoulé sans qu'il soit intervenu aucune décision, les parties intéressées peuvent considérer leur demande comme rejetée et se pourvoir devant la Cour. Si des pièces sont produites après le dépôt de la demande, le délai ne court qu'à dater de la réception de ces pièces. La date du dépôt de la réclamation et des pièces, s'il y a lieu, est constatée par un récépissé que l'administration intéressée est tenue de délivrer sans frais. A défaut de décision, ce récépissé doit, à peine de déchéance, être produit par les parties à l'appui de leurs recours à la Cour du Contentieux administratif. Si l'autorité administrative est un corps délibérant, le délai est prorogé, s'il y a lieu, jusqu'à l'expiration de la première session légale qui suivra le dépôt de la demande ou des pièces. »

Nous avons déjà justifié l'adjonction du second alinéa de l'article ci-dessus dans le commentaire de l'article 2.

Le système proposé, conformément d'ailleurs à la jurisprudence du Conseil d'Etat de France, supprimera la co-existence de recours parallèles : le recours en annulation n'est ouvert que lorsque le recours hiérarchique sera épuisé.

Le texte ci-dessus ne permet pas aux particuliers de saisir l'autorité supérieur du recours hiérarchique et d'obliger celle-ci à statuer; il peut toutefois adresser une requête en annulation et faire constater le dépôt de celle-ci. S'il n'y est pas donné suite dans le délai de quatre mois, le recours en annulation est ouvert.

« ARTICLE 52. — L'emploi des langues devant la Cour du Contentieux administratif est réglé suivant les dispositions légales relatives à l'emploi des langues devant la Cour de Cassation.

» ARTICLE 53. — Les arrêts sont rendus en dernier ressort et ne peuvent être attaqués en cassation que pour vice de forme ou incompétence.

» La Cour de Cassation sera saisie, conformément à l'article 106 de la Constitution, des conflits d'attributions qui pourraient naître en vertu de la présente loi, dès qu'une décision a été rendue en premier ressort.

» Le dernier alinéa de l'article 132 de la loi du 18 juin 1869 n'est pas applicable aux conflits d'attributions prévus par le présent alinéa. »

Nous avons rappelé ci-dessus que la Cour du Contentieux administratif est une juridiction administrative, qu'elle n'appartient par conséquent pas au pouvoir judiciaire. Ce principe reçoit son application en ce qui concerne les recours en cassation : toute violation de la loi ne donnera pas ouverture à un recours en cassation. En principe, seule l'incompétence, dans ces conditions, devrait permettre l'intervention de la Cour de Cassation. Cette intervention est nécessaire, en effet, pour déterminer la limite du champ d'application des tribunaux judiciaires et de la Cour de Justice administrative. On a jugé utile d'y adjoindre également le vice de forme pour la raison que les formalités prévues par la loi constituent des garanties précieuses pour le justiciable de la Cour du Contentieux administratif, comme pour le justiciable des tribunaux et qu'il est nécessaire que la plus haute juridiction du Royaume puisse exercer sur ce point son contrôle.

Le second alinéa de cet article a été justifié par le commentaire de l'article 2, et a pour but d'éviter de devoir passer

par tous les degrés de juridiction avant de saisir la Cour de Cassation.

Il y a lieu de remarquer que cette dérogation aux principes de notre organisation judiciaire se justifie pleinement dans le cas qui nous occupe. En effet, la Constitution accorde uniquement compétence à la Cour de Cassation en matière de conflits d'attributions, et le conflit existe dès qu'une décision est prise, fût-ce en premier degré. Toutefois, il n'a pas été jugé nécessaire de prévoir, conformément au troisième alinéa de l'article 132 de la loi du 18 juin 1869 sur l'organisation judiciaire, que la Cour de Cassation statuera sur semblables conflits chambres réunies; cette garantie spéciale était logique dans le cas exceptionnellement rare prévu par la loi d'organisation judiciaire, elle ne semble pas se justifier lorsqu'un conflit d'attributions se produirait entre le pouvoir judiciaire et la Cour du Contentieux administratif.

« ARTICLE 54. — En cas de pourvoi en cassation, le dossier de l'affaire est transmis avec un inventaire par le greffier de la Cour, au greffier en chef de la Cour de Cassation.

» ARTICLE 55. — Lorsque, après cassation, l'affaire est renvoyée à la Cour du Contentieux administratif, composée d'autres juges, cette juridiction se conformera à la décision de la Cour de Cassation sur le point de droit jugé par cette Cour.

» Dans le cas de conflit d'attribution prévu au deuxième alinéa de l'article 53, la juridiction de renvoi est tenue de se conformer à la décision de la Cour de Cassation sur le point jugé par elle.

» Dans le cas où, après cassation, une affaire est renvoyée devant la Cour du Contentieux administratif composée d'autres juges et si, la Cour étant ainsi composée, certains membres ne connaissent pas la langue de la procédure, cette Cour sera complétée pour cette affaire par un ou plu-

sieurs magistrats de l'ordre judiciaire désignés par le premier président de la Cour d'appel de Bruxelles. »

Dans le cas où un arrêt serait cassé par la Cour suprême pour un motif autre que l'incompétence de la Cour du Contentieux, l'affaire devra nécessairement être renvoyée devant cette même Cour, composée d'autres juges.

La disposition ci-dessus reproduite a pour but d'introduire dans le texte une disposition s'inspirant de l'article 2 de la loi du 7 juillet 1865 sur les renvois après cassation.

Il a fallu prévoir, en outre, le cas où, après renvoi, la Cour ne se composerait pas de membres ayant les connaissances linguistiques pour statuer dans une affaire déterminée; comme il est impossible d'augmenter le nombre de magistrats de la Cour et qu'il s'agit de cas qui seront certainement fort rares, il est proposé de faire appel, pour ces circonstances exceptionnelles, à des magistrats de l'ordre judiciaire désignés par le premier président de la Cour d'Appel de Bruxelles, et qui compléteront la Cour du Contentieux administratif.

« ARTICLE 56. — Dans tous les cas où, en vertu du chapitre IV de la présente loi ou d'autres dispositions légales, la Cour est appelée à donner un avis au Gouvernement, cet avis est précédé d'un rapport écrit fait par l'un des conseillers.

»Ce rapport contient les faits et l'analyse des moyens.

»Il est déposé au greffe; la notification en est faite par le greffier par lettre recommandée à la poste, adressée aux parties intéressées.

»Dans le mois de cette notification, tout intéressé est admis à adresser à la Cour un mémoire en réponse au rapport du conseiller rapporteur.

»La Cour peut, selon les circonstances, accorder des délais pour rencontrer les observations présentées.

»Les avis de la Cour sont écrits et déposés au greffe; tout intéressé peut en prendre connaissance.»

La proposition de loi prévoit que, dans certains cas, le Gouvernement prendra l'avis de la Cour du Contentieux administratif; la législation peut d'ailleurs étendre le domaine de cette compétence spéciale; il est donc nécessaire d'introduire dans le projet une disposition réglant la procédure à suivre en cas de consultation.

La procédure prévue ci-dessus est inspirée de celle qui est actuellement suivie par le Conseil des Mines.

«ARTICLE 57. — Le premier président de la Cour peut accorder le bénéfice de l'assistance judiciaire, dans les conditions et avec les effets prévus par la loi du 29 juin 1929. Il statue sur simple requête de l'intéressé et sans recours. »

CHAPITRE IV

Dispositions diverses

«ARTICLE 58. — Le Conseil des Mines est supprimé; les attributions dévolues au Conseil des Mines sont exercées par la Cour du Contentieux administratif.

»Les mots « Cour du Contentieux administratif » sont substitués, dans ces lois coordonnées, aux mots « Conseil des Mines » ou « Conseil », et les articles 114 à 116, 119 et 121 de ces lois sont abrogés.

»Les membres effectifs du Conseil des Mines qui ne seront pas appelés à faire partie de la Cour du Contentieux administratif, continueront à jouir des avantages qui leur ont été conférés en vertu des lois coordonnées sur les mines.

»ARTICLE 59. — Les modifications suivantes sont apportées à la loi du 30 juillet 1903 sur la stabilité des emplois communaux :

» Les mots « auprès de la Cour du Contentieux administratif » sont substitués aux mots « auprès du Roi », à l'article 1^{er}, alinéa 3, complétant l'article 85 de la loi communale; à l'article 2, alinéa 2, formant l'article 85bis de cette loi; à l'article 4, alinéa 4, complétant l'article 109 de cette loi, et à l'article 5, alinéa 3 complétant l'article 114 de cette loi.

» Les mots « recours à la Cour du Contentieux administratif » sont substitués aux mots « recours au Roi », à l'article 3, alinéa 5, complétant l'article 93 de la loi communale.

» Les mots « contrôle de la Cour du Contentieux administratif » sont substitués aux mots « contrôle du Roi », à l'article 6, alinéa 2, complétant l'article 122 de la loi communale (1).

(1) Les alinéas modifiés de la loi du 30 juillet 1903 seraient conçus comme suit :

ARTICLE 1^{er}, *alinéa 3*. — Le Conseil communal et l'employé peuvent se pourvoir auprès de la Cour du Contentieux administratif contre la décision de la Députation permanente dans les 15 jours de la notification qui leur en est faite.

ARTICLE 2, *alinéa 2*. — Le Conseil communal et le titulaire de l'emploi peuvent se pourvoir auprès du Roi contre la décision de la Députation permanente dans les 15 jours de la notification qui leur en est faite.

ARTICLE 3, *alinéa 5*. — Le recours à la Cour du Contentieux administratif est ouvert au Conseil communal, à l'officier de l'Etat civil et aux employés, dans les 15 jours de la notification qui leur est faite de la décision de la Députation permanente.

ARTICLE 4, *alinéa 4*. — Le Conseil communal et le secrétaire peuvent se pourvoir auprès de la Cour du Contentieux administratif contre la décision de la Députation permanente statuant sur la révocation, dans les 15 jours de la notification qui leur en est faite.

ARTICLE 5, *alinéa 3*. — Le Conseil communal et le receveur peuvent se pourvoir auprès de la Cour du Contentieux administratif contre la décision de la Députation permanente statuant sur la révocation, dans les 15 jours de la notification qui leur en est faite.

ARTICLE 6, *alinéa 2*. — La décision de la Députation permanente approuvant la réduction du traitement d'un receveur communal sera, sur le recours de l'intéressé, soumise au contrôle de la Cour du Contentieux administratif, qui ne pourra la réformer que si la mesure prise par le Conseil communal tend manifestement à une révocation déguisée.

» ARTICLE 60. — Les modifications suivantes sont apportées à la loi du 6 août 1909 sur la stabilité des emplois dans les institutions officielles d'assistance :

» Les mots « auprès de la Cour du Contentieux administratif » sont substitués aux mots « auprès du Roi », aux articles 1, 3 et 4 (1). »

Il a toujours été entendu qu'une des attributions de la Cour du Contentieux administratif serait de régler les différends pouvant surgir au sujet du statut des fonctionnaires, mais jusqu'à présent ce statut n'est pas organisé d'une manière générale. Ce n'est qu'au moment où la loi le réglera qu'on pourra prévoir l'intervention normale de la juridiction nouvelle. Il est toutefois deux cas dans lesquels le législateur est déjà intervenu : celui des emplois communaux et des emplois dans les établissements officiels d'assistance. Il y a lieu de substituer un véritable recours auprès de la Cour du Contentieux administratif au recours hiérarchique prévu par la loi, auprès du Roi. Les articles 59 et 60 répondent à ce but.

« ARTICLE 61. — En attendant qu'une loi règle le statut des fonctionnaires de l'Etat et des provinces, toutes décisions de révocation ou de suspension pour un terme de

(1) Les alinéas modifiés de la loi du 6 août 1909 seraient conçus comme suit :

ARTICLE 1^{er}, *alinéa* 2. — Le titulaire de l'emploi et les administrations qui ont concouru à sa nomination peuvent se pourvoir auprès de la Cour du Contentieux administratif contre la décision de la Députation permanente, dans les 15 jours de la notification qui leur en est faite.

ARTICLE 3. — Lorsque la nomination du titulaire est soumise à l'approbation du Conseil communal et à celle de la Députation permanente, le recours contre les mesures disciplinaires prévu à l'article 1^{er} sera formé directement auprès du Roi par l'intéressé, par l'administration du bienfaisance ou par le Conseil communal, en se conformant aux dispositions de l'article 1^{er}, paragraphe 2.

ARTICLE 4, *alinéa* 3. — Le titulaire de l'emploi et les administrations qui ont concouru à sa nomination peuvent se pourvoir auprès de la Cour du Contentieux administratif contre la décision de la Députation permanente, dans les 15 jours de la notification qui leur en est faite.

trois mois ou plus sont soumises au préalable à l'avis de la Cour du Contentieux administratif, à moins que l'intéressé n'ait déclaré par écrit avoir renoncé à cet avis. »

Nous rappelions, en commentant l'article 60, qu'une des attributions de la Cour du Contentieux administratif serait de régler les différends pouvant surgir au sujet du statut des fonctionnaires de l'État; ce statut n'est pas organisé, et il est à prévoir qu'il s'écoulera encore quelque temps avant que cette organisation soit réalisée. Au cours d'un débat (*Annales Parlementaires, Chambre*, 28 mai 1935, pp. 1214 et suivantes), il a été émis l'avis que tout au moins, en attendant l'organisation du statut complet, les cas de révocation puissent être soumis à l'avis de la Cour du Contentieux administratif. Les trois articles précédents prévoient donc l'intervention de la Cour dans les cas où le législateur a déjà légiféré, c'est-à-dire celui des emplois communaux ou des emplois dans les établissements officiels d'assistance; un véritable recours juridictionnel est substitué au recours hiérarchique prévu par la loi auprès du Roi. Quant aux agents de l'État et des provinces, une mesure provisoire permettra de demander l'avis de la Cour sur les cas d'une gravité exceptionnelle.

« ARTICLE 62. — Les modifications suivantes sont apportées à la loi du 3 août 1919 modifiée par la loi du 21 juillet 1924 sur la réintégration des Belges mobilisés dans les fonctions et emplois publics et facilitant aux mutilés, combattants et mobilisés l'admission aux fonctions et emplois publics :

» Les mots « La Cour du Contentieux administratif peut » sont substitués aux mots « Le Roi peut, par arrêté », au 3^e alinéa de l'article 11.

» Le mot « arrêté » au 4^e alinéa, est remplacé par le mot « arrêt ».

» Les mots « annulée par la Cour du Contentieux adminis-

tratif » sont substitués aux mots « annulée par le Roi », au 6^e alinéa du même article (1). »

Il s'agit, dans l'article ci-dessus, de l'annulation d'une décision contraire à la loi, ce qui entre entièrement dans les attributions normales de la Cour du Contentieux.

« ARTICLE 63. — Les modifications suivantes sont apportées à la loi du 11 octobre 1919 sur les contrats d'avant-guerre, modifiée par la loi du 23 juillet 1924 :

» Au 3^e alinéa de l'article 7, les mots « de la décision de la Cour du Contentieux administratif » sont substitués aux mots « de la décision du Gouvernement ».

» Au 5^e alinéa, les mots « il sera statué par la Cour du Contentieux administratif » sont substitués aux mots « il sera statué par le Gouvernement » (2).

(1) Les alinéas modifiés des lois du 3 août 1929 et du 21 juillet 1924 seraient conçus comme suit :

ARTICLE 11, *alinéa* 3. — La Cour du Contentieux administratif peut annuler les nominations faites par les autorités provinciales et communales, ainsi que par les administrations des hospices, des bureaux de bienfaisance (actuellement commissions d'assistance) et des monts de piété (actuellement caisses publiques de prêts) en violation des prescriptions de la présente loi.

Alinéa 5. — Les décisions des Députations permanentes improivant la nomination soit d'un receveur ou d'un secrétaire communal, soit d'un receveur d'un bureau de bienfaisance ou de la commission administrative des hospices civils (actuellement commission d'assistance) appartenant à une commune sur laquelle s'étendent les attributions des commissaires d'arrondissement, peuvent être annulées par la Cour du Contentieux administratif, sur le recours de l'intéressé, lorsqu'elles écartent, sans motif sérieux, le bénéficiaire du droit de préférence. Le recours devra être introduit dans les trente jours de la notification qui lui sera faite de la décision.

(2) Les alinéas modifiés des lois du 11 octobre 1919 et du 23 juillet 1924 seraient conçus comme suit :

ARTICLE 7, *alinéa* 3. — Lorsque le pouvoir concédant estime que la majoration des taux de péage consentie au concessionnaire n'est plus proportionnelle à l'augmentation des charges, ou que les avantages spéciaux conférés à la commune par l'acte de concession ne sont plus assurés, il peut, par requête motivée, demander la révision de la décision du Gouvernement ou de la Cour du Contentieux administratif.

Alinéa 5. — Il sera statué par la Cour du Contentieux administratif sur la demande de la société concessionnaire ou de l'autorité concédante, après avoir pris l'avis d'un collège d'experts composé de 3 membres : l'un désigné par le concessionnaire, l'autre par le pouvoir concédant et le troisième par le Gouvernement.

Lors de l'élaboration de la loi du 11 octobre 1919, on a été d'accord au Parlement pour reconnaître que pour ajuster les contrats de concession aux conditions économiques nouvelles, l'intervention d'une juridiction administrative s'imposait. Toutefois, en l'absence de celle-ci, le législateur s'est vu dans l'obligation de confier cette mission au Gouvernement. Il est tout à fait logique, si la Cour du Contentieux administratif est instituée, d'en revenir à la conception primitive du législateur.

» ARTICLE 64. — Les mots «après avis motivé de la Cour du Contentieux administratif» sont ajoutés à l'alinéa 1^{er} de l'article 2 de la loi du 9 juillet 1875 sur les tramways (1).»

Il importe que la Cour du Contentieux administratif intervienne chaque fois qu'en matière de concession une question de droit est soulevée. Tel est l'objet de l'article 64 : l'avis de la Cour sera donné avant la décision du pouvoir concédant.

Il y a lieu de noter que cet article 64 sera d'office applicable aux trolleybus, en vertu de la loi du 29 août 1931.

«ARTICLE 65. — Il est ajouté à la fin de l'article 3 de la loi du 21 mars 1932 sur les services publics d'autobus et d'autocars :

« Dans les différents cas prévus par le présent article, le Roi ne statue qu'après avis motivé de la Cour du Contentieux administratif. »

Cette disposition se justifie par les considérations qui sont développées sous l'article 64.

(1) L'alinéa modifié de la loi du 9 juillet 1875 sur les tramways serait conçu comme suit :

Les concessions accordées par les Conseils communaux sont soumises à l'avis de la Députation permanente du Conseil provincial et à l'approbation du Roi, après avis de la Cour du Contentieux administratif.

» ARTICLE 66. — Les modifications suivantes sont apportées à la loi du 10 mars 1925 sur les distributions d'énergie électrique :

» A l'article 8, le texte suivant est ajouté : « Le Roi ne statue sur les recours prévus aux deux alinéas précédents qu'après avis motivé de la Cour du Contentieux administratif ».

» A l'article 11, alinéa 1^{er}, la dernière phrase est modifiée comme suit : « Dans chaque cas, la décision ne devient exécutoire qu'après avis de la Cour du Contentieux administratif et après approbation du Roi, qui peut la réformer ».

» A l'article 11, alinéa 2, ajouter à la fin de l'article : « et après avis de la Cour du Contentieux administratif ».

» A l'article 15, le début de l'article est modifié comme suit : « Le Roi, après enquête et avis motivé de la Cour du Contentieux administratif, pourra déclarer qu'il y a utilité publique... ». Au 3^e alinéa du même article, les mots « le Roi » sont substitués aux mots « le Gouvernement ».

» A l'article 30, le début de l'article est modifié comme suit : « Dès la mise en vigueur de la présente loi, le Roi, après enquête, les autorités provinciales et communales intéressées entendues, et la Cour du Contentieux administratif ayant donné un avis motivé, pourra, dans les conditions indiquées au chapitre VI... » (1).

(1) Les alinéas modifiés de la loi du 10 mars 1925 seraient conçus comme suit :

ARTICLE 11, alinéas 1 et 2. — Les permissions de voirie sont accordées par les communes lorsque les lignes ne s'étendent pas au delà des limites de leur territoire ; par la Députation permanente du Conseil provincial si les lignes sont établies sur le territoire de plusieurs communes, les administrations intéressées ayant été préalablement entendues ; dans chaque cas, la décision ne devient exécutoire qu'après avis de la Cour du Contentieux administratif et après approbation du Roi qui peut la réformer.

Lorsque les lignes à établir s'étendent sur les territoires de plus d'une province ou qu'elles se prolongent en dehors des frontières du pays, les permissions de voirie sont accordées par le Roi, les autorités communales et provinciales intéressées ayant été préalablement entendues et après avis de la Cour du Contentieux administratif.

ARTICLE 15, alinéas 1 et 3. — Le Roi, après enquête et avis motivé de la Cour du Contentieux administratif, pourra déclarer qu'il y a utilité publique à établir des lignes

Le texte de l'article 66 se justifie dans les mêmes conditions que celui des articles 64 et 65.

Les tramways, autobus et distributions d'énergie électrique sont les seules concessions faisant l'objet d'un statut bien déterminé. Pour l'eau et le gaz notamment, il n'existe pas de législation spéciale. C'est la raison pour laquelle il n'en est pas fait mention dans le présent projet. Un statut du gaz est en élaboration sur le modèle du statut de l'électricité. Le projet devra prévoir l'intervention de la Cour dans les conditions où elle aurait à intervenir dans l'avenir en matière de distribution d'énergie électrique.

» ARTICLE 67. — Le texte suivant est substitué à l'article 15 de l'arrêté royal du 10 août 1933 sur les établissements dangereux, incommodes et insalubres :

« L'appel contre les décisions du Collège échevinal ou de la Députation permanente est porté devant la Cour du Contentieux administratif. S'il s'agit d'un appel contre une décision du Collège échevinal, le recours est ouvert à tous les intéressés. S'il s'agit d'un appel contre une décision de la Députation permanente, le recours est ouvert soit au Gouverneur de la province agissant d'office ou à la demande du fonctionnaire technique compétent, soit de l'autorité communale, soit des intéressés. Dans tous les cas, l'appel

électriques sur ou sous des terrains privés non bâtis qui ne sont pas fermés de murs ou autres clôtures équivalentes.

Le Roi pourra, dans les mêmes conditions, autoriser le titulaire d'une permission de voirie à faire usage des droits spécifiés à l'article 14.

ARTICLE 30. — Dès la mise en vigueur de la présente loi, le Roi, après enquête, les autorités provinciales et communales intéressées entendues et la Cour du Contentieux administratif ayant donné un avis motivé, pourra, dans les conditions indiquées au chapitre VI, accorder des permissions de voirie pour l'établissement de certaines lignes électriques sur ou sous le territoire des communes faisant l'objet de régies ou de concessions au moment de la promulgation de la loi. Toutefois, il ne pourra faire usage de ce droit que dans les cas indiqués aux lettres *a*, *b*, *d*, *e* et *f* de l'article 10 ci-dessus.

doit être interjeté par lettre recommandée expédiée dans le délai de 10 jours francs à partir de la date de l'affichage d'une décision. Il est immédiatement notifié par voie administrative aux intéressés, à l'exception de ceux par qui l'appel est interjeté. L'appel n'est pas suspensif, sauf dans les cas prévus par les articles 12 et 14 de l'arrêté royal du 10 août 1933. »

« Le texte suivant est substitué au dernier alinéa de l'article 26 de l'arrêté royal du 10 août 1933 :

« Dans l'un et l'autre cas visés à l'article 26 de l'arrêté royal du 10 août 1933, appel peut être interjeté par tout chef d'entreprise intéressé auprès de la Cour du Contentieux administratif. L'appel n'est pas suspensif. »

« Le texte suivant est substitué au 3^e alinéa de l'article 27 de l'arrêté royal du 10 août 1933 :

» Si l'autorisation résulte d'un arrêt de la Cour du Contentieux administratif rendu conformément à l'article 15, le bourgmestre ne pourra recourir aux mesures prévues par l'article 27 de l'arrêté royal du 10 août 1933 qu'après l'approbation préalable du Gouvernement, qui statuera sans délai. »

En matière d'établissements dangereux, incommodes et insalubres, le Gouvernement dispose de pouvoirs très étendus, sans aucun contrôle juridictionnel.

Il est logique que les dispositions nouvelles prévoient dans ce domaine les garanties d'une intervention de la Cour du Contentieux administratif. Cette intervention est prévue dans deux cas : la Cour statuera d'abord sur tous les appels des décisions tant des collèges des bourgmestres et échevins que des Députations permanentes; elle statuera en outre sur les recours contre les décisions de fermeture d'un établissement industriel.

Il a fallu prévoir le cas où une autorisation émanerait de la Cour du Contentieux statuant en degré d'appel. Dans ce cas, s'il faut faire suspendre, par mesure provisoire, l'exploitation d'un établissement, c'est au Gouvernement qu'il faudra s'adresser.

» ARTICLE 68. — La Cour du Contentieux administratif est substituée au Conseil du Contentieux économique institué par l'arrêté royal du 13 janvier 1935.

» Les articles 6 à 10 de cet arrêté sont abrogés. »

Le rapport précédant cet arrêté a prévu en termes exprès que le Conseil du Contentieux économique n'était institué qu'en l'absence de Cour du Contentieux administratif. Il importe, dans l'organisation de cette dernière, de lui restituer une attribution qui lui appartient normalement.

CHAPITRE V

Dispositions transitoires

« ARTICLE 69. — La Cour du Contentieux administratif ne sera pas compétente pour statuer sur des faits antérieurs au 1^{er} janvier de l'année pendant laquelle la présente loi entrera en vigueur. »

Il est à noter qu'il n'a pas été prévu ci-dessus d'intervention de la Cour du Contentieux administratif dans trois domaines où des juridictions administratives statuent pour l'application de lois sociales : les lois sur les pensions des ouvriers mineurs, sur les pensions des employés et sur les allocations familiales.

Il semble que, dans ces domaines, il y ait lieu de transférer les attributions conférées à ces juridictions aux tribunaux

ordinaires. Il s'agit en effet de statuer partiellement tout au moins sur de véritables droits civils.

« ARTICLE 70. — Pour les premières nominations de la Cour du Contentieux administratif, il pourra être fait appel aux membres du Conseil des Mines, dont la suppression est décidée par la présente loi. »

Cette disposition se justifie par l'intérêt de pouvoir s'assurer le concours des anciens membres du Conseil des Mines qui, au moment de la promulgation de la loi, n'auraient pas atteint la limite d'âge.

« ARTICLE 71. — L'avant dernier alinéa de l'article 8 ne recevra application que dix ans après la promulgation de la présente loi. »

Le texte de la proposition de loi, tel qu'il est complété et amendé ci-dessus, pourrait être adopté par le pouvoir législatif; telle qu'elle est prévue par ce texte, la compétence de la Cour du Contentieux serait déjà suffisamment étendue; il y a lieu de prévoir toutefois, dès à présent, la nécessité de préparer de nouvelles extensions de compétence, notamment dans les domaines suivants, lorsque la loi n'en réserve pas la connaissance aux tribunaux :

Recours relatifs aux élections. (On se rappelle que la validation des élections d'un village provoqua une crise ministérielle; or, il s'agissait de trancher une question de droit et son jugement par une juridiction indépendante n'aurait certainement provoqué aucun incident.)

Recours en matière de fabriques d'églises et d'établissements publics d'assistance.

Recours en matière de voirie.

Recours en matière de polders et de wateringues.

Recours en matière de conservation des monuments et des sites.

Recours en matière de police des cours d'eau.

Recours en matière de protection des sources.

Mais ces matières sont très spéciales et fort complexes; émettons le vœu que le Gouvernement donne comme instruction à ses services compétents de préparer l'extension de la compétence de la Cour à ces différents domaines.

Le Rapporteur,

7 décembre 1935.

Henri VELGE.

Professeur à la Faculté de droit
de l'Université de Louvain.

Table des Matières

	Pages
<i>Editoriaux</i>	I, 121, 205
Roberto MICHELS : Don Juan van Halen (1788-1864) : Contribution à l'histoire belge et espagnole.....	3
Emile WITMEUR : Cours international d'expansion économique organisé en Tchécoslovaquie en août 1933.....	43
Robert DEMOULIN : Les débuts de l'Ecole des Mines à l'Université de Liège .	123
L. ROSENFELD : Les mathématiques dans le cadre de l'enseignement secondaire au Danemark.....	135
Les mesures de sûreté dans le droit pénal français contemporain (texte établi par Mlle SOUDAN d'après les conférences de M. GARRAUD, doyen de la Faculté de Droit de Lyon).....	150
Polydore SWINGS : La première conférence internationale de photoluminescence (Varsovie, mai 1936).....	187
Compte rendu de la cinquième Journée universitaire du Contentieux administratif (7 décembre 1935).....	207
Rapport de M. Henri VELGE	210
Communication de M. LÉON MOUREAU	230
" de M. DAMOISEAUX	234
" de M. MOREAU DE MELEN	235
" de M. PAUL HORION	236
Compte rendu de la discussion générale par M. A. BUTTGENBACH	238
Texte du projet de loi instituant en Belgique une Cour du contentieux administratif	255
<i>Nos savants à l'honneur</i> : La remise des <i>Mélanges</i> offerts à Ernest Mahaim (5 novembre 1935).....	73
<i>Nécrologie</i> : Henri Pirenne par Paul HARSIN.....	109
<i>Assemblée générale ordinaire du 23 mars 1936</i> : Rapport du Secrétaire, Rapport du Trésorier, Règlement du Concours	191
<i>Chronique</i>	119, 202

