



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 55.042/2
du 20 janvier 2014

sur

un projet d'arrêté royal
'modifiant divers arrêtés
relatifs à la procédure devant la
section du contentieux
administratif du Conseil
d'État'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 55.042/2
van 20 januari 2014

over

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van
diverse besluiten betreffende
de procedure voor de afdeling
bestuursrechtspraak van de
Raad van State'

Le 13 janvier 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Vice-Première Ministre et Ministre de l'Intérieur à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant divers arrêtés relatifs à la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 20 janvier 2014. La chambre était composée de Yves KREINS, premier président du Conseil d'État, Pierre VANDERNOOT et Martine BAGUET, conseillers d'État, et Bernadette VIGNERON, greffier.

Le rapport a été présenté par Luc DONNAY, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Martine BAGUET.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 20 janvier 2014.

*

Op 13 januari 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van diverse besluiten betreffende de procedure voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 20 januari 2014. De kamer was samengesteld uit Yves KREINS, eerste voorzitter van de Raad van State, Pierre VANDERNOOT en Martine BAGUET, staatsraden, en Bernadette VIGNERON, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Luc DONNAY, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Martine BAGUET.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 20 januari 2014.

*

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, inséré par la loi du 4 août 1996, et remplacé par la loi du 2 avril 2003, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

« Cette demande se justifie par la circonstance que la loi portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'État, votée définitivement en séance plénière à la Chambre des représentants ce 9 janvier 2014, prévoit, en son article 39, que ses articles 3, 6, 8, 9, 11, 12, 13 et 38, 1^o, entrent en vigueur au plus tard le 1^{er} mars 2014. Le délai entre ces deux dates est très court, étant entendu que le projet d'arrêté royal devra sans doute être adapté en fonction des remarques de l'avis de la section de législation, ce qui nécessitera l'organisation de réunions en intercabinet, voire imposera de soumettre le projet d'arrêté royal à l'approbation d'un nouveau Conseil des ministres. Les dispositions de l'arrêté royal en projet imposeront également d'importantes adaptations au niveau du greffe du Conseil d'État, lesquelles devront être anticipées au maximum. Enfin, il s'agit de règles nouvelles de procédure, dont la grande technicité nécessitera un délai suffisant entre la publication de l'arrêté royal et son entrée en vigueur, afin de permettre aux justiciables de s'y familiariser » ¹.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

PORTÉE DU PROJET

Le projet d'arrêté royal à l'examen tend, pour l'essentiel, à opérer les modifications de différents arrêtés régissant la procédure devant le Conseil d'État rendues nécessaires par l'adoption récente de nouvelles dispositions législatives portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'État.

Le projet d'arrêté contribue ainsi à la mise en œuvre procédurale des nouveaux mécanismes adoptés par le législateur tels la boucle administrative, le pouvoir d'injonction et le maintien des effets d'un acte administratif individuel annulé. Il exécute également plusieurs modifications législatives concernant des instruments déjà existants, tel le référé et l'astreinte.

¹ Quoique la motivation de l'urgence qui figure à l'alinéa 8 du préambule de l'arrêté en projet constitue un large et fidèle résumé de cet extrait, le Conseil d'État rappelle qu'aux termes de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, le préambule d'un arrêté sur le projet duquel la communication de l'avis de la section de législation est sollicitée dans un délai de cinq jours ouvrables doit reproduire la motivation de l'urgence figurant dans la demande d'avis. Le préambule devrait dès lors être revu en conséquence.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. L'arrêté en projet prend comme bases légales principales les articles 14^{ter}, 17, 21, 21^{bis}, 24, alinéa 1^{er}, 30, 36 et 38 des lois coordonnées sur le Conseil d'État telles que modifiées par la loi 'portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'État' adoptée par le Sénat et par la Chambre des représentants.

Certaines modifications opérées par l'arrêté en projet² résultant directement du contenu du nouvel³ article 19, alinéa 6, des lois coordonnées (présomption de mandat au bénéfice de l'avocat), il est recommandé d'ajouter cette base juridique dans le préambule.

2. L'arrêté royal du 2 avril 1991 'déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État en matière d'astreinte' doit être cité dans le préambule de l'arrêté en projet, au titre de norme de droit interne modifiée par ce projet.

3. Conformément à l'article 10 de l'arrêté royal du 21 décembre 2013 'portant exécution du titre 2, chapitre 2, de la loi du 15 décembre 2013 portant des dispositions diverses concernant la simplification administrative', le préambule doit être complété par la mention de l'« analyse d'impact intégrée » qui a été réalisée sur la base de l'article 6 de la loi du 15 décembre 2013 'portant des dispositions diverses concernant la simplification administrative'.

DISPOSITIF

Article 1^{er} du projet

(article 3, 4^o, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État).

En vue d'éviter toute équivoque, l'auteur du projet est invité à préciser dans le libellé même de cette disposition s'il entend par les termes « copie des statuts en vigueur » une copie des statuts publiés et/ou une copie des statuts coordonnés en vigueur.

Article 3 du projet

(article 11/1, alinéa 2, de l'arrêté du Régent)

Afin de prévenir toute insécurité juridique liée à la computation d'un délai, il est suggéré à l'auteur du projet de modifier le délai d'un mois destiné à l'auditeur en le faisant passer à 30 jours.

² Voir, ainsi les articles 1^{er} et 27 de l'arrêté en projet.

³ Dès lors que la loi précitée a été adoptée définitivement tant par le Sénat que par la Chambre des représentants (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, n° 53-3233/005), c'est, sous peine de priver la consultation du Conseil d'État de tout effet utile, à l'aulne de cette nouvelle législation qu'il convient d'examiner le projet d'arrêté royal soumis. Dans un souci de clarté, et compte tenu du fait que le processus législatif n'est pas encore tout à fait achevé, la référence à une disposition des lois coordonnées qui est modifiée par cette loi sera précédée de l'adjectif « nouveau ».

De même, le Conseil d'État se demande si la date de transmission par le greffe (du mémoire en réplique et du dossier complet de l'affaire) ne serait pas plus aisément identifiable que la date à laquelle l'auditeur entre en possession de ces documents.

Article 3 du projet

(article 11/2, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du Régent)

L'auteur du projet est invité à évaluer la nécessité de mentionner dans cette disposition l'exigence d'un recommandé postal, compte tenu du libellé de l'article 84 de l'arrêté du Régent. S'il s'avère qu'elle doit être maintenue, il conviendrait d'envisager une modification de l'article 85*bis* de cet arrêté, tel qu'il vient d'être inséré par un arrêté royal du 13 janvier 2014 'modifiant l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État, l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État et l'arrêté royal du 30 novembre 2006 déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'État, en vue d'instaurer la procédure électronique', publié au *Moniteur belge* de ce 16 janvier 2014.

Article 3 du projet

(article 11/3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du Régent)

L'observation qui vient d'être émise vaut également pour cette disposition.

Article 3/1 du projet

(article 14, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du Régent)

Dès lors que, conformément au nouvel article 11/4, alinéa 3, de l'arrêté du Régent, la notification de la communication de l'auditeur indiquant qu'il ne déposera pas de nouveau rapport entraîne un échange de derniers mémoires, il serait opportun, en termes de sécurité juridique, de viser cette hypothèse dans la disposition à l'examen.

Article 4 du projet

(article 14*septies* de l'arrêté du Régent)

La dernière phrase de cette disposition paraît superflue dès lors que, par hypothèse, c'est-à-dire en cas d'application du nouvel article 17, § 1^{er}, alinéa 3, des lois coordonnées, l'auditeur a déjà procédé au dépôt de son rapport.

Article 4/1 du projet

(article 52, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté du Régent)

Le mot « toutefois » sera omis dès lors qu'il ne s'agit pas véritablement d'un tempérament à ce qui précède mais bien de la coexistence de deux régimes indépendants puisque,

dans l'hypothèse visée à l'alinéa 2, le délai n'a pas commencé à courir, à l'inverse du cas de figure visé à l'alinéa 1^{er}.

Article 5 du projet

(article 65/1 de l'arrêté du Régent)

1. Le rapport au Roi devrait justifier la différence existant entre la situation de la partie qui dispose d'ordinaire d'un délai de trente jours pour déposer son dernier mémoire et celle où, lorsque l'auditeur qui propose dans son rapport de faire application de la boucle administrative, seul un délai de quinze jours est accordé pour ce faire alors que, par hypothèse, l'auditeur a nécessairement procédé à l'examen de tous les moyens.
2. Dans la version française du paragraphe 3 de l'article 65/1, les mots « dans son rapport » seront omis.
3. Dans le cas, prévu au paragraphe 6, alinéa 2, où la décision correctrice n'a pas été notifiée dans le délai requis et où aucune partie n'a demandé à être entendue, le Conseil d'État se demande si la possibilité pour la chambre d'annuler l'acte ou le règlement n'est, en réalité, pas une obligation, compte tenu du libellé du nouvel article 38, § 4, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées.
4. Lorsque la boucle administrative est couronnée de succès, le Conseil d'État se demande s'il ne faudrait pas inverser la règle, inscrite à l'article 68 de l'arrêté du Régent, suivant laquelle les dépens sont mis à la charge de la partie qui succombe au fond étant donné que, par hypothèse, l'illégalité alléguée par la partie requérante est avérée ou, à tout le moins, indiquer dans le rapport au Roi que, en pareille hypothèse, c'est la partie requérante qui doit être considérée comme ayant obtenu gain de cause⁴ ?

Article 5/2 du projet

(article 93 de l'arrêté du Régent)

1. L'alinéa 2 de l'article 93 en projet sera reformulé afin de prendre expressément en considération l'hypothèse où l'auditeur conclut au rejet du recours.
2. À l'alinéa 4 de l'article 93 en projet, il y a lieu de corriger la version française en remplaçant « adverse » par « requérante ».
3. Au même endroit, le Conseil d'État se demande si, outre le lien fait avec le nouvel article 36 des lois coordonnées, une référence à l'article 35/1 ne devrait pas être envisagée. Au demeurant, cette disposition législative, permettant à toute partie de demander au juge qu'il précise les mesures à prendre pour remédier à l'illégalité, ne fait, sauf erreur, l'objet d'aucune mesure d'exécution dans le texte à l'examen.

⁴ Voir, *mutatis mutandis*, les travaux préparatoires de la loi concernant la question de savoir quelle est la partie qui doit s'acquitter de l'indemnité de procédure (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-2277/1, p. 25, alinéa 1^{er}).

Article 9 du projet

(article 8 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État)

Afin d'éviter tout conflit de normes, l'auteur du projet veillera à mieux articuler cette disposition avec l'article 2 du règlement général de procédure auquel il se réfère.

Une lecture superficielle de la disposition en projet laisse à penser que la mention inscrite à l'article 8, alinéa 1^{er}, 2°, en projet de l'arrêté royal 'déterminant la procédure en référé' (« indication de l'acte ou du règlement qui fait l'objet de la demande de suspension » fait double emploi avec celle prescrite à l'article 2, § 1^{er}, 3°, du règlement général de procédure (« La requête [...] contient [...] l'objet de la demande ou du recours et un exposé des faits et des moyens »).

Si l'idée sous-jacente à cette modification est que, dans une demande de suspension, l'exposé des moyens est superflu, voire interdit⁵, compte tenu du fait qu'un recours en annulation, comprenant un exposé des moyens a déjà été introduit, il serait souhaitable que l'auteur du projet veille à affiner la rédaction de cette disposition et à en expliquer le sens dans le rapport au Roi.

Article 12, 2°, du projet

(article 11, alinéa 2, de l'arrêté royal déterminant la procédure en référé)

Le Conseil d'État se demande si dans le respect du principe du contradictoire, il ne faudrait pas prévoir que la note d'observations puisse répondre à un moyen nouveau développé dans la demande de suspension dès lors qu'il n'est pas certain que celui-ci soit irrecevable, soit qu'il présente un caractère d'ordre public, soit qu'il est fondé sur un élément du dossier administratif inconnu du requérant au moment de l'introduction de sa requête en annulation⁶.

Article 18 du projet

(article 16 de l'arrêté royal déterminant la procédure en référé)

1. Le Conseil d'État se demande si le libellé de l'article 16, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 5°, en projet ne devrait pas être affiné compte tenu de la possibilité de développer, dans certains cas, des moyens nouveaux⁷.

2. Parmi les dispositions du règlement général de procédure que le paragraphe 2 en projet rend non applicables à la procédure en extrême urgence, ne figure plus l'article 11. L'auteur du projet est invité à justifier cette absence dans le rapport au Roi ou, s'il échet, à combler cet oubli.

⁵ Moyennant l'importante réserve évoquée à l'occasion de l'examen de l'article 12, 2°, du projet.

⁶ Cette hypothèse est expressément envisagée à la page 16 du rapport au Roi.

⁷ Voir les observations portant sur les articles 9 et 12, 2°, du projet à l'examen.

Article 28 du projet
(disposition finale)

1. L'article 28 détermine l'entrée en vigueur de presque toutes les dispositions de la nouvelle loi portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'État dont l'entrée en vigueur doit être déterminée par un arrêté royal, conformément à l'article 39 de celle-ci. Seul l'article 10, 7° (dont l'entrée en vigueur est toutefois déterminée par l'arrêté royal en projet modifiant la réglementation relative à la perception des dépens devant le Conseil d'État), et l'article 11 de cette nouvelle législation ne sont pas visés par cette disposition.

Interrogé sur l'entrée en vigueur de l'article 11 de la loi (relatif à l'instauration d'une indemnité de procédure consistant en une intervention forfaitaire dans les frais et honoraires d'avocat de la partie qui a obtenu gain de cause), le délégué de la ministre a indiqué que le projet d'exécution de ce nouveau système était actuellement soumis à l'avis des ordres des barreaux, ainsi que le prévoit expressément le nouvel article 30/1, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées.

2. Le nouvel article 19, alinéa 6, des lois coordonnées (mandat au profit de l'avocat) entre en vigueur au jour de sa publication au *Moniteur belge*, conformément à l'article 39 de la nouvelle loi « portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'État » alors qu'elle nécessite la modification de deux dispositions procédurales de nature réglementaire⁸. Il est dès lors recommandé d'assurer une publication concomitante de la nouvelle loi et de l'arrêté en projet et de prévoir, pour les deux dispositions réglementaires concernées, une entrée en vigueur au jour de leur publication.

OBSERVATIONS FINALES

1. Le texte à l'examen souffre, dans la version néerlandaise, de quelques imperfections d'ordre linguistique⁹. Toutefois, dans le temps imparti pour l'établissement du présent avis, il n'a pu être procédé à une vérification exhaustive de la concordance entre les deux versions linguistiques. Le Conseil d'État se borne dès lors à faire état de celles décelées à la suite d'un premier examen :

1° À l'article 3, 4°, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 'déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État' tel qu'il est envisagé à l'article 1^{er} de l'arrêté en projet, le mot « voor » sera remplacé par « van ».

2° À l'article 11/4, alinéa 2, de l'arrêté du Régent tel qu'il est envisagé à l'article 3 de l'arrêté en projet, le mot « indien » sera remplacé par « of ».

⁸ Dans l'arrêté en projet, ces modifications sont assurées par l'article 1^{er} (qui remplace l'article 3, 4°, de l'arrêté du Régent), ainsi que par l'article 27 (qui abroge certains mots de l'article 4, 4°, de l'arrêté royal du 30 novembre 2006 'déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'État').

⁹ Il en existe également dans le rapport au Roi qui l'accompagne.

3° À l'article 65/1, § 4, de l'arrêté du Régent tel qu'il est envisagé à l'article 5 de l'arrêté en projet, les mots « bij wege van ordonnantie » seront insérés après « beslist ».

4° À l'article 16, § 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 'déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État' tel qu'il est envisagé à l'article 18 de l'arrêté en projet,

- le mot « bijeenroepen » figurant à l'alinéa 2 sera remplacé par « oproepen » ;

- les mots « kennis te nemen van het dossier » figurant à l'alinéa 5 seront remplacés par « er kennis van te nemen ».

2. L'arrêté en projet sera renuméroté afin de présenter une numérotation continue, c'est-à-dire sans disposition inexistante (tel l'article 29) et sans articles numérotés « .../1 » « .../2, »¹⁰.

*

¹⁰ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 53, p. 53.

Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996 en vervangen bij de wet van 2 april 2003, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

De motivering in de brief luidt als volgt:

“Cette demande se justifie par la circonstance que la loi portant réforme de la compétence, de la procédure et de l’organisation du Conseil d’État, votée définitivement en séance plénière à la Chambre des représentants ce 9 janvier 2014, prévoit, en son article 39, que ses articles 3, 6, 8, 9, 11, 12, 13 et 38, 1°, entrent en vigueur au plus tard le 1^{er} mars 2014. Le délai entre ces deux dates est très court, étant entendu que le projet d’arrêté royal devra sans doute être adapté en fonction des remarques de l’avis de la section de législation, ce qui nécessitera l’organisation de réunions en intercabinet, voire imposera de soumettre le projet d’arrêté royal à l’approbation d’un nouveau Conseil des ministres. Les dispositions de l’arrêté royal en projet imposeront également d’importantes adaptations au niveau du greffe du Conseil d’État, lesquelles devront être anticipées au maximum. Enfin, il s’agit de règles nouvelles de procédure, dont la grande technicité nécessitera un délai suffisant entre la publication de l’arrêté royal et son entrée en vigueur, afin de permettre aux justiciables de s’y familiariser”.¹

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het vervangen is bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voormelde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het voorliggende ontwerp van koninklijk besluit strekt voornamelijk tot het aanbrengen van de wijzigingen in verschillende besluiten tot regeling van de procedure voor de Raad van State, die nodig zijn door de recente aanneming van nieuwe wetsbepalingen houdende hervorming van de bevoegdheid, de procedureregeling en de organisatie van de Raad van State.

Het ontwerpbesluit draagt aldus bij tot de procedurele tenuitvoerlegging van de nieuwe, door de wetgever aangenomen mechanismen zoals de bestuurlijke lus, het injunctierecht en het behoud van de gevolgen van een nietig verklaarde individuele bestuurshandeling. Het geeft

¹ Alhoewel de motivering van de spoedeisendheid die wordt opgegeven in het achtste lid van de aanhef van het ontworpen besluit, een uitgebreide en getrouwe samenvatting van dit uittreksel is, herinnert de Raad van State eraan dat, luidens artikel 84, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, de aanhef van een besluit over het ontwerp waarvan het advies van de afdeling Wetgeving binnen een termijn van vijf werkdagen wordt gevraagd, de in de adviesaanvraag opgenomen motivering van de spoedeisendheid moet overnemen. De aanhef dient dan ook dienovereenkomstig te worden herzien.

ook uitvoering aan diverse wetswijzigingen met betrekking tot reeds bestaande instrumenten, zoals het kort geding en de dwangsom.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

1. Het ontwerpbesluit ontleent zijn voornaamste rechtsgronden aan de artikelen 14^{ter}, 17, 21, 21^{bis}, 24, eerste lid, 30, 36 en 38 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals gewijzigd bij de wet ‘houdende hervorming van de bevoegdheid, de procedureregeling en de organisatie van de Raad van State’ die is aangenomen door de Senaat en de Kamer van volksvertegenwoordigers.

Aangezien bepaalde, door het ontwerpbesluit doorgevoerde wijzigingen², rechtstreeks voortvloeien uit de inhoud van het nieuwe³ artikel 19, zesde lid, van de gecoördineerde wetten (vermoeden van mandaat ten voordele van de advocaat), is het aangewezen die rechtsgrond in de aanhef toe te voegen.

2. Het koninklijk besluit van 2 april 1991 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State inzake de dwangsom’ moet in de aanhef van het ontwerpbesluit worden vermeld bij wijze van regelgevende tekst van intern recht die bij dit ontwerp wordt gewijzigd.

3. Overeenkomstig artikel 10 van het koninklijk besluit van 21 december 2013 ‘houdende uitvoering van titel 2, hoofdstuk 2 van de wet van 15 december 2013 houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging’ moet de aanhef worden aangevuld met de vermelding van de “geïntegreerde impactanalyse” die is uitgevoerd op basis van artikel 6 van de wet van 15 december 2013 ‘houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging’.

² Zie in deze zin de artikelen 1 en 27 van het ontwerpbesluit.

³ Aangezien de voormelde wet zowel door de Senaat als door de Kamer van volksvertegenwoordigers definitief is aangenomen (*Parl.St.* Kamer 2013-2014, nr. 53-3233/005), moet het voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit op grond van deze nieuwe wetgeving worden onderzocht, wil het nuttige effect van het raadplegen van de Raad van State niet verloren gaan. Duidelijkheidshalve en gelet op het feit dat het wetgevingsproces nog niet volledig is voltooid, moet de verwijzing naar een bij deze wet gewijzigde bepaling van de gecoördineerde wetten worden voorafgegaan door het adjectief “nieuwe”.

DISPOSITIEF

Artikel 1 van het ontwerp

(artikel 3, 4°, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State).

Om elk misverstand te voorkomen, zou de steller van het ontwerp in de tekst zelf van deze bepaling moeten preciseren of hij onder de bewoordingen “afschrift van haar geldige statuten” een afschrift van de bekendgemaakte statuten en/of een afschrift van de geldende gecoördineerde statuten verstaat.

Artikel 3 van het ontwerp

(artikel 11/1, tweede lid, van het besluit van de Regent)

Om elke rechtsonzekerheid naar aanleiding van het berekenen van een termijn te voorkomen, wordt de steller van het ontwerp geadviseerd om de termijn van één maand waarover de auditeur beschikt, op 30 dagen te brengen.

De Raad van State vraagt zich tevens af of de datum van verzending door de griffie (van de memorie van wederantwoord en het volledige dossier van de zaak) niet gemakkelijker identificeerbaar zou zijn dan de datum waarop de auditeur in het bezit komt van deze documenten.

Artikel 3 van het ontwerp

(artikel 11/2, § 1, eerste lid, van het besluit van de Regent)

De steller van het ontwerp wordt verzocht na te gaan of het, gelet op de bewoordingen van artikel 84 van het besluit van de Regent, noodzakelijk is om in deze bepaling de vereiste van een ter post aangetekende brief op te nemen. Als blijkt dat die vereiste moet worden gehandhaafd, dan lijkt het aangewezen om een wijziging te overwegen van artikel 85bis van dat besluit, zoals het onlangs is ingevoegd bij een koninklijk besluit van 13 januari 2014 ‘tot wijziging van het regentsbesluit van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, het koninklijk besluit van 5 december 1991 tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State en het koninklijk besluit van 30 november 2006 tot vaststelling van de cassatieprocedure bij de Raad van State, met het oog op de invoering van de elektronische rechtspleging’, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 16 januari 2014.

Artikel 3 van het ontwerp

(artikel 11/3, § 1, eerste lid, van het besluit van de Regent)

De zojuist gemaakte opmerking geldt ook voor deze bepaling.

Artikel 3/1 van het ontwerp

(artikel 14, eerste lid, van het besluit van de Regent)

Aangezien, overeenkomstig het nieuwe artikel 11/4, derde lid, van het besluit van de Regent, de kennisgeving van de mededeling van de auditeur, waaruit blijkt dat hij geen nieuw verslag zal indienen, leidt tot het uitwisselen van laatste memories, zou het, omwille van de rechtszekerheid, wenselijk zijn om in de voorliggende bepaling op dit geval te doelen.

Artikel 4 van het ontwerp

(artikel 14septies van het besluit van de Regent)

De laatste zin van deze bepaling lijkt overbodig, aangezien de auditeur, veronderstellenderwijs, dat wil zeggen in geval van toepassing van het nieuwe artikel 17, § 1, derde lid, van de gecoördineerde wetten, zijn verslag reeds heeft ingediend.

Artikel 4/1 van het ontwerp

(artikel 52, § 1, tweede lid, van het besluit van de Regent)

Het woord “echter” moet vervallen, aangezien het niet echt gaat om een nuancering van wat voorafgaat, maar wel om het naast elkaar bestaan van twee onafhankelijke regelingen, daar, in het geval bedoeld in het tweede lid, de termijn nog niet is ingegaan, in tegenstelling tot het geval bedoeld in het eerste lid.

Artikel 5 van het ontwerp

(artikel 65/1 van het besluit van de Regent)

1. In het verslag aan de Koning zou een verantwoording moeten worden gegeven voor het verschil dat bestaat tussen de situatie waarin de partij over een normale termijn van dertig dagen beschikt om haar laatste memorie in te dienen, en de situatie waarin de auditeur in zijn verslag voorstelt om de bestuurlijke lus toe te passen en aan de partij maar een termijn van vijftien dagen wordt verleend om haar laatste memorie in te dienen, hoewel de auditeur, veronderstellenderwijs, alle middelen noodzakelijkerwijs heeft onderzocht.

2. In de Franse versie van paragraaf 3 van artikel 65/1, moeten de woorden “dans son rapport” worden weggelaten.

3. In het geval, bedoeld in paragraaf 6, tweede lid, waarbij de beslissing tot herstel niet binnen de vereiste termijn ter kennis is gebracht en waarbij geen enkele partij gevraagd heeft om gehoord te worden, vraagt de Raad van State zich af of de mogelijkheid waarover de kamer beschikt om de akte of het reglement nietig te verklaren, in werkelijkheid niet een verplichting is, gelet op de formulering van het nieuwe artikel 38, § 4, eerste lid, van de gecoördineerde wetten.

4. De Raad van State vraagt zich af of de regel die vervat ligt in artikel 68 van het besluit van de Regent, volgens welke de kosten ten laste (worden) gelegd van de partij die ten gronde in het ongelijk gesteld wordt, niet beter zou worden omgekeerd, wanneer de bestuurlijke lus met succes wordt afgesloten aangezien, veronderstellenderwijs, de door de verzoekende partij aangevoerde onwettigheid bewezen is. Er zou op zijn minst in het verslag aan de Koning moeten worden bepaald dat in een dergelijk geval de verzoekende partij geacht moet worden in het gelijk gesteld te zijn⁴.

Artikel 5/2 van het ontwerp

(artikel 93 van het besluit van de Regent)

1. Het tweede lid van het ontworpen artikel 93 moet worden herschreven teneinde daarin uitdrukkelijk rekening te houden met het geval waarbij de auditeur besluit tot het verwerpen van het beroep.

2. In het vierde lid van het ontworpen artikel 93 dient in de Franse versie het woord “adverse” vervangen te worden door het woord “requérante”.

3. Wat datzelfde vierde lid betreft, vraagt de Raad van State zich af of er, naast de verwijzing naar het nieuwe artikel 36 van de gecoördineerde wetten, ook niet verwezen zou moeten worden naar artikel 35/1. Overigens, is er in de voorliggende tekst, voor zover bekend, met betrekking tot deze wetsbepaling, waarin elke partij de mogelijkheid geboden wordt om aan de rechter te vragen dat hij de maatregelen zou preciseren die getroffen moeten worden om de onwettigheid te verhelpen, geen enkele uitvoeringsbepaling vastgesteld.

⁴ Zie, *mutatis mutandis*, de parlementaire voorbereiding van de wet met betrekking tot de vraag welke partij de rechtsplegingsvergoeding dient te betalen (*Parl.St.* Senaat 2012-2013, nr. 5-2277/1, 25, eerste alinea).

Artikel 9 van het ontwerp

(artikel 8 van het koninklijk besluit van 5 december 1991 tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State)

Teneinde elk mogelijk normenconflict te vermijden, dient de steller van het ontwerp erop toe te zien dat deze bepaling beter aansluit bij artikel 2 van de algemene procedureregeling waarnaar het verwijst.

Bij een oppervlakkige lezing van de ontworpen bepaling zou de indruk kunnen ontstaan dat de woorden “de vermelding van de akte of van het reglement waartegen de vordering tot schorsing is gericht”, in het ontworpen artikel 8, eerste lid, 2°, van het koninklijk besluit ‘tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State’, een onnodige herhaling zijn van hetgeen bepaald wordt in artikel 2, § 1, 3°, van de algemene procedureregeling, namelijk “het verzoekschrift (...) bevat (...)het voorwerp van de eis, aanvraag of beroep en een uiteenzetting van de feiten en de middelen”.

Indien de onderliggende gedachte bij deze wijziging is dat, bij een vordering tot schorsing, de uiteenzetting van de middelen overbodig of zelfs niet toegestaan⁵ is, gelet op het feit dat er reeds een beroep tot nietigverklaring is ingesteld, waarin al een uiteenzetting van de middelen is opgenomen, is het wenselijk dat de steller van het ontwerp de redactie van deze bepaling verfijnt en de betekenis ervan nader toelicht in het verslag aan de Koning.

Artikel 12, 2°, van het ontwerp

(artikel 11, tweede lid, van het koninklijk besluit tot bepaling van de rechtspleging in kort geding)

De Raad van State vraagt zich af of er op grond van het beginsel van de rechtspleging op tegenspraak niet zou moeten worden bepaald dat de nota met opmerkingen een antwoord kan bieden op een nieuw middel dat uitgewerkt wordt in de vordering tot schorsing, daar het niet vaststaat dat dat middel onontvankelijk is, ofwel omdat het van openbare orde is, ofwel omdat het gegrond is op een gegeven uit het administratief dossier waarvan verzoeker geen kennis had op het ogenblik dat hij zijn beroep tot nietigverklaring heeft ingesteld⁶.

⁵ Met inachtneming van het belangrijke voorbehoud dat gemaakt is met betrekking tot het onderzoek van artikel 12, 2°, van het ontwerp.

⁶ Deze hypothese wordt uitdrukkelijk beschreven op bladzijde 16 van het verslag aan de Koning.

Artikel 18 van het ontwerp

(artikel 16 van het koninklijk besluit tot bepaling van de rechtspleging in kort geding)

1. De Raad van State vraagt zich af of de redactie van het ontworpen artikel 16, § 1, eerste lid, 5°, niet moet worden verfijnd gelet op de mogelijkheid om in bepaalde gevallen nieuwe middelen aan te voeren⁷.
2. Artikel 11 staat niet meer vermeld bij de bepalingen van de algemene procedureregeling die de ontworpen paragraaf 2 niet-toepasselijk verklaart op de procedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid. De steller van het ontwerp wordt verzocht om deze niet-vermelding te rechtvaardigen in het verslag aan de Koning, of om in voorkomend geval deze vergetelheid ongedaan te maken.

Artikel 28 van het ontwerp

(slotbepaling)

1. In artikel 28 wordt de datum vastgesteld van de inwerkingtreding van bijna alle bepalingen van de nieuwe wet houdende hervorming van de bevoegdheid, de procedureregeling en de organisatie van de Raad van State, waarvan de inwerkingtreding, overeenkomstig artikel 39 van die wet, bij een koninklijk besluit moet worden bepaald. Alleen artikel 10, 7°, (waarvan de inwerkingtreding evenwel wordt vastgesteld bij het ontworpen koninklijk besluit dat de reglementering van de inning van de kosten bij de Raad van State wijzigt) en artikel 11 van deze nieuwe wetgeving komen niet aan bod in deze bepaling.

Op de vraag wanneer artikel 11 van de wet (betreffende de invoering van een rechtsplegingsvergoeding bestaande in een forfaitaire tegemoetkoming in de kosten en erelonen van de advocaat van de in het gelijk gestelde partij) in werking zal treden, heeft de gemachtigde van de minister gesteld dat het ontwerp inzake de tenuitvoeringlegging van die nieuwe regeling thans voor advies is voorgelegd aan de orden van de balies, zoals uitdrukkelijk wordt bepaald in het nieuw artikel 30/1, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten.

2. Het nieuwe artikel 19, zesde lid, van de gecoördineerde wetten (mandaat ten voordele van de advocaat) treedt in werking de dag waarop het bekendgemaakt wordt in het *Belgisch Staatsblad*, overeenkomstig artikel 39 van de nieuwe wet “houdende hervorming van de bevoegdheid, de procedureregeling en de organisatie van de Raad van State” terwijl deze wet de wijziging van twee procedurebepalingen van reglementaire aard⁸ vereist. Het verdient derhalve aanbeveling om te zorgen voor een gelijktijdige bekendmaking van de nieuwe wet en van het ontworpen besluit en om te bepalen dat de beide reglementaire bepalingen waarvan sprake in werking treden de dag waarop ze bekendgemaakt worden.

⁷ Zie de opmerkingen met betrekking tot de artikelen 9 en 12, 2°, van het voorliggende ontwerp.

⁸ In het ontworpen besluit worden die wijzigingen geregeld bij artikel 1 (dat artikel 3, 4°, van het besluit van de Regent vervangt) en bij artikel 27 (dat een aantal woorden schrapt uit artikel 4, 4°, van het koninklijk besluit van 30 november 2006 ‘tot vaststelling van de cassatieprocedure bij de Raad van State’).

SLOTOPMERKINGEN

1. De Nederlandse versie van het voorliggende ontwerp bevat een aantal taalfouten⁹. Gelet op de beschikbare tijd voor het opstellen van dit advies is de overeenstemming tussen beide taalversies evenwel niet grondig kunnen worden onderzocht. De Raad van State bepaalt zich derhalve tot een overzicht van de taalfouten die opgemerkt zijn na een eerste lezing:

1° In artikel 3, 4°, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’ zoals het ontworpen is in artikel 1 van het ontworpen besluit, moet het woord “voor” vervangen worden door het woord “van”.

2° In artikel 11/4 , tweede lid, van het besluit van de Regent, zoals het ontworpen is in artikel 3 van het ontworpen besluit, dient het woord “indien” vervangen te worden door het woord “of”.

3° In artikel 65/1, § 4, van het besluit van de Regent, zoals het ontworpen is in artikel 5 van het ontworpen besluit, moeten de woorden “bij wege van ordonnantie” ingevoegd worden na het woord “beslist”.

4° In artikel 16, § 2, van het koninklijk besluit van 5 december 1991 “tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State”, zoals het ontworpen is in artikel 18 van het ontwerp,

- moet het woord “bijeenroepen” in het tweede lid, vervangen worden door het woord “oproepen”;

- moeten de woorden “kennis te nemen van het dossier” in het vijfde lid vervangen worden door de woorden “er kennis van te nemen”.

⁹ Er staan ook taalfouten in het Verslag aan de Koning bij het ontwerp.

2. Het ontworpen besluit moet hernummerd worden om een doorlopende nummering te vertonen, met andere woorden zonder onbestaande bepaling (zoals artikel 29) en zonder artikelen met de nummering : ".../1", ".../2,"¹⁰.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PREMIER PRÉSIDENT –
DE EERSTE VOORZITTER

Bernadette VIGNERON

Yves KREINS

¹⁰ *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab "Wetgevingstechniek", aanbeveling 53, blz. 53.