

LE NOUVEAU CONTENTIEUX DE LA SUSPENSION

par

David RENDERS

*Professeur ordinaire à l'UCLouvain
Avocat au barreau de Bruxelles*

Luca CECI

*Assistant à l'UCLouvain
Avocat au barreau de Bruxelles*

Caroline DELFORGE

*Assistante à l'UCLouvain
Avocate au barreau de Charleroi*

et

Sébastien DU PONT

*Assistant à l'UCLouvain
Juriste à La Ligue Royale Belge pour la Protection des Oiseaux*

1. Les auteurs de la contribution introductive ont eu l'occasion de souligner que la réforme qui donne lieu au présent numéro spécial est née en pleine période de COVID, à l'initiative de la ministre de l'Intérieur de l'époque, Madame Annelies Verlinden¹.

L'objectif poursuivi était alors double. Il s'agissait, d'une part, d'évaluer et de revoir les procédures contentieuses, en vue de réduire les délais de traitement des affaires et, ainsi, de promouvoir la sécurité juridique. Il s'agissait, de l'autre, d'instituer des procédures plus rapides et qualitatives pour encourager la relance envisagée par le Gouvernement fédéral et permettre aux demandeurs et autorités d'obtenir plus rapidement le résultat des procédures juridictionnelles enclenchées, en vue d'assurer un meilleur climat d'investissement².

Parmi les mesures envisagées – initialement au nombre de quatorze –, trois touchaient, en tout ou en partie, au contentieux de la suspension.

L'une était radicale : il s'agissait de supprimer le référé ordinaire et, partant, de fusionner les procédures d'urgence. Bien que significatives, les

autres se présentaient comme plus périphériques : il était question d'obliger toutes les parties à recourir à la procédure électronique et d'assouplir les conditions de mise en œuvre de la balance des intérêts.

2. L'on sait que la réforme intervenue en 2023 n'aboutira finalement pas à ce résultat, compte tenu du dialogue qui devra se nouer entre le cabinet de la ministre, le Conseil d'État et les représentants du barreau. Le référé ordinaire ne sera finalement pas supprimé et les conditions de mise en œuvre de la balance des intérêts ne seront pas assouplies. Des trois mesures conçues à l'origine du processus normatif qui conduit à la réforme commentée, seule l'obligation faite à toutes les parties de recourir à la procédure électronique sera retenue, et encore, pas totalement.

Un constat n'en est pas moins marquant : le référé administratif nouveau n'est plus vraiment ce qu'il était : il a changé. Au bénéfice des réflexions menées entre les différents interlocuteurs, plusieurs modifications sont intervenues qui – petites, moyennes ou grandes – donnent lieu à l'adoption de l'article 17 nouveau des lois coordonnées « sur le Conseil d'État », ainsi qu'à l'arrêté de procédure, nouveau, adopté le 19 novembre 2024³.

3. Le but de la réforme en réalité intervenue est, pour tout dire, assez simple. Les auteurs du texte

¹ Voy. D. RENDERS et J. LAURENT, « La réforme du Conseil d'État ans 2022-2023, ou celle d'un rempart démocratique qui rajeunit », dans *ce numéro spécial*.

² La poursuite de ces objectifs est réitérée dans les travaux préparatoires à l'adoption du texte appelé à devenir la loi du 6 septembre 2022 « modifiant l'article 69 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 », précitée (voy. *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2021-2022, n° 55-2790/001, p. 4). Elle l'est aussi dans ceux du texte appelé à devenir la loi du 11 juillet 2023 « modifiant les lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 », *M.B.*, 24 juillet 2023 (voy. not. *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2022-2023, n° 55-3220/001, p. 4 ; *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2022-2023, n° 55-3220/003, p. 7).

³ A.R. du 19 novembre 2024 « déterminant la procédure en référé et modifiant divers arrêtés relatifs à la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État », *M.B.*, 2 décembre 2024.

appelé à devenir l'article 17 nouveau des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » précisent que :

« Les modifications apportées à l'article 17 [...] ont pour objectif d'optimiser la procédure de suspension et de permettre une approche sur mesure fondée sur l'urgence qui est invoquée dans la demande de suspension. Une affaire, lorsqu'elle est urgente, fera en tout cas l'objet d'un arrêt de suspension dans un délai de trois mois et plus rapidement si cela s'avère nécessaire »⁴.

La question qui se pose aux auteurs de la présente contribution est, dès lors, tout aussi simple : après avoir formulé les observations d'ordre général qui s'imposent (I) et après avoir revisité les deux procédures de référé qui continuent de coexister⁵ – la procédure de suspension ordinaire (II) et la procédure de suspension d'extrême urgence (III) –, il s'agira de se demander si les modifications apportées à l'article 17, combinées aux dispositions contenues dans le nouvel arrêté de procédure, sont effectivement de nature à optimiser la procédure de suspension au regard des règles qui leur font place.

I. QUELQUES OBSERVATIONS D'ORDRE GÉNÉRAL

4. Au nombre des observations d'ordre général qu'il convient de formuler en préambule de cette étude, l'on doit évoquer le curieux choix opéré par le Roi s'agissant de l'applicabilité du règlement général de procédure (A), la délicate question de la computation des délais (B), celle – non moins importante – de l'entrée en vigueur des règles nouvelles (C), celle – plutôt théorique – du pouvoir d'exécution confié au ministre par le Roi (D), celle – essentielle – du caractère applicable des règles de procédure de suspension aux demandes de mesures provisoires (E), ainsi que celle – plus spécifique – de l'impact de la réforme sur le contentieux des marchés publics et des contrats de concessions (F).

A. SUR L'APPLICABILITÉ DU RÈGLEMENT GÉNÉRAL DE PROCÉDURE

5. L'article 2, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 « déterminant la procédure en référé et modifiant divers arrêtés relatifs à la

procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État »⁶ (ci-après l'arrêté royal du 19 novembre 2024) dispose que :

« Sous réserve de l'article 3 du présent arrêté et à moins que des dispositions du présent arrêté n'y dérogent, les articles 67, 84, 84/1 et 85bis du règlement général de procédure, de même que les articles 12, alinéas 2, 3 et 5, 16 à 25, 86, 87, 88, 90 et 91, alinéa 1^{er}, de ce même règlement sont applicables aux procédures en référé administratif ».

Alors que l'objectif était de rendre applicable le règlement général de procédure à moins que le règlement déterminant la procédure en référé n'y déroge, l'auteur du texte n'a choisi ni la simplicité, ni la rigueur que lui recommandait pourtant la section de législation du Conseil d'État⁷ : il a préféré se référer à une liste d'articles dont il indique, dans le rapport au Roi, qu'elle n'est pas exhaustive⁸.

L'on peut, dans ces conditions, se demander s'il faut privilégier le texte de l'arrêté royal du 19 novembre 2024, et considérer que seules certaines dispositions du règlement général de procédure sont applicables, ou si, au contraire, toutes les dispositions du règlement général de procédure sont applicables à la procédure en référé à moins que l'arrêté royal du 19 novembre 2024 n'en décide autrement.

Dans la rigueur des principes, c'est le texte de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 qu'il faut privilégier et non le Rapport au Roi qui le précède. Mais la contradiction des informations que révèle la lecture de l'un et de l'autre est à ce point importante que le doute est permis et que le résultat normatif pourrait, dès lors, n'être qu'un trompe-l'œil.

6. L'on ajoute à ce qui vient d'être exposé que l'article 2 de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 n'est pas la seule disposition de cet arrêté à faire référence à des dispositions du règlement général de procédure.

En effet, d'autres dispositions de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 effectuent des renvois vers des dispositions du règlement général de procédure qui ne sont toutefois pas visées à l'article 2.

⁶ M.B., 2 décembre 2024.

⁷ Avis S.L.C.E. n° 77.089/4 du 14 octobre 2024 sur un projet d'arrêté royal « déterminant la procédure en référé et modifiant divers arrêtés relatifs à la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État », pp. 4-5.

⁸ Rapport au Roi précédant l'A.R. du 19 novembre 2024 « déterminant la procédure en référé et modifiant divers arrêtés relatifs à la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État », M.B., 2 décembre 2024.

⁴ Doc. parl., Ch. repr., sess. ord. 2022-2023, n° 55-3220/001, p. 9.

⁵ Voy., en ce sens, M. PÂQUES et L. DONNAY, *Contentieux administratif*, coll. de la Faculté de droit de l'Université de Liège, Bruxelles, Larcier, 2023, p. 691.

Ainsi, il peut notamment être relevé que :

- l'article 4, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 19 novembre 2024, prévoit que si la requête en annulation n'a pas encore été introduite au moment de l'introduction de la demande de suspension, « l'article 2, § 1^{er}, alinéas 2 à 4, du règlement général de procédure est applicable » ;
- l'article 4, § 4, de l'arrêté royal du 19 novembre 2024, relatif à la demande de suspension, mentionne, en son alinéa 1^{er}, que « les articles 2, § 2, 3 et 3bis du règlement général de procédure sont applicables, sous réserve du délai visé aux alinéas 2 et 3 de ce dernier article, qui est réduit à cinq jours ouvrables » et, en son alinéa 2, que « l'article 3quater de ce même règlement est également applicable » ;
- l'article 6, § 1^{er}, alinéa 3, de l'arrêté royal du 19 novembre 2024, relatif à la requête en intervention, mentionne que « les articles 2, § 2, et 3, 4^o, du règlement général de procédure sont applicables à la requête en intervention » ;
- l'article 8, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 19 novembre 2024, relatif à la demande de suspension en extrême urgence, mentionne que « les articles 2, § 2, et 3 du règlement général de procédure sont applicables à cette demande » ;
- l'article 11 de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 dispose que « l'article 27 du règlement général de procédure est applicable à l'audience » ;
- l'article 12 de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 dispose que « les articles 34 à 37 du règlement général de procédure sont applicables à l'arrêt » ;
- l'article 23, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 prévoit que « dans le cas où une partie s'inscrit en faux contre une pièce produite », il est fait application de l'article 51, alinéas 1^{er} à 4, du règlement général de procédure ;
- l'article 24 de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 dispose, s'agissant des « incidents de procédure », que « les articles 59, 60 et 62 à 65 du règlement général de procédure sont applicables » ;
- l'article 4, § 6, et l'article 8, § 2, de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 font référence, s'agissant du paiement du droit de rôle et de la contribution par la partie requérante, à l'article 66, 6^o, et à l'article 71 du règlement général de procédure ;

- l'article 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 évoque également l'article 71 du règlement général de procédure.

Ces références sporadiques à des dispositions du règlement général de procédure ne font que renforcer le doute quant à savoir si seules certaines dispositions du règlement général de procédure sont applicables, ou si, au contraire, toutes les dispositions dudit règlement sont applicables à la procédure en référé.

7. Les développements jurisprudentiels permettront de mesurer si la difficulté ainsi relevée est majeure.

À ce stade, l'on ne peut que regretter la consécration d'une disposition qui, plutôt que d'éclairer le justiciable et la juridiction, alourdit la compréhension de l'un comme de l'autre, si elle ne crée pas carrément des difficultés pratiques.

B. SUR LA COMPUTATION DES DÉLAIS

8. En termes de computation de délais, l'article 28 de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 dispose que :

« L'article 88 du [...] règlement [général de procédure], tel que modifié par l'arrêté royal du 31 décembre 1968, est complété par un alinéa rédigé comme suit :

“Le jour ouvrable est celui qui n'est ni un samedi, ni un dimanche, ni un jour férié légal” ».

En vertu de l'article 2, alinéa 1^{er}, dont il vient d'être question au sujet de l'applicabilité du règlement général de procédure⁹, l'article 88 est rendu expressément applicable à la procédure en référé.

9. Il est à noter que, dans plusieurs arrêts antérieurs à l'entrée en vigueur de la réforme et relatifs à des délais exprimés en jours ouvrables par diverses législations, le Conseil d'État a pu juger que « le samedi » était « un jour ouvrable »¹⁰.

La juridiction administrative considère, dans ces arrêts, qu'à défaut de définition légale ou réglementaire dans la législation qui exprime un délai en « jour ouvrable », cette notion doit être comprise « dans son acception usuelle » et inclut les samedis.

⁹ Cf. *supra*, n° 5.

¹⁰ C.E., 17 janvier 2003, arrêt *De Hondt*, n° 114.626 ; C.E., 5 mars 2010, arrêt *Casimir*, n° 201.597 ; C.E., 27 avril 2010, arrêt *Van Overstraeten*, n° 203.312 ; C.E., 4 janvier 2011, arrêt *Leleu*, n° 210.217 ; C.E., 4 avril 2012, arrêt *Dugauquier*, n° 218.816 ; C.E., 8 mai 2012, arrêt *Poensgen*, n° 219.264 ; C.E., 30 avril 2019, arrêt *Tall*, n° 244.328 ; C.E., 2 février 2021, arrêt *Mahi*, n° 249.694.

La question peut être posée de savoir si, malgré la modification intervenue à l'article 88 du règlement général de procédure, le Conseil d'État maintiendra cette jurisprudence ou s'il considérera que l'article 88 du règlement général de procédure donne, désormais, une définition générale du terme de « jour ouvrable », excluant les samedis, et applicable en toute procédure.

10. À toutes fins utiles, on rappelle que constituent des jours fériés légaux les jours suivants : le 1^{er} janvier, le lundi de Pâques, le 1^{er} mai, l'Ascension, le lundi de Pentecôte, le 21 juillet, le 15 août, le 1^{er} novembre, le 11 novembre et le 25 décembre.

C. SUR LA DATE D'ENTRÉE EN VIGUEUR DE LA NOUVELLE PROCÉDURE

11. La date d'entrée en vigueur de la nouvelle procédure présente, à l'évidence, un intérêt pratique crucial.

À cet égard, l'article 28 de la loi du 11 juillet 2023 « modifiant les lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 »¹¹ dispose que l'article 5, qui remplace l'article 17 ancien de ces lois par un article 17 nouveau :

« [...] entre en vigueur le 1^{er} janvier 2025, à moins que le Roi ne fixe une date d'entrée en vigueur antérieure ».

De son côté, l'article 31 de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 dispose que :

« Le présent arrêté entre en vigueur le 1^{er} janvier 2025 ».

Quant à l'article 30 du même arrêté, celui-ci précise que :

« L'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État, modifié en dernier lieu par l'arrêté royal du 21 juillet 2023, est abrogé.

Il reste toutefois applicable aux demandes de suspension ou de mesures provisoires introduites, le cas échéant, sous le bénéfice de l'extrême urgence, avant la date d'entrée en vigueur du présent arrêté ».

12. De la combinaison des dispositions ainsi évoquées, il apparaît que l'article 17 nouveau des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » et son arrêté d'exécution du 19 novembre 2024 s'appliquent aux demandes en suspension introduites

à compter du 1^{er} janvier 2025, même si le recours en annulation auquel elles sont liées a été introduit avant cette date¹².

Les demandes en suspension introduites avant cette date – soit jusqu'au 31 décembre 2024 inclus – tombent, quant à elles, sous le coup de l'article 17 ancien et de son arrêté d'exécution du 5 décembre 1991¹³, ce qui conduit à formuler deux constats.

Il y a, d'une part, que, s'agissant des affaires introduites jusqu'au 31 décembre 2024 inclus, c'est aussi la jurisprudence afférente aux règles anciennes qui est d'application et ce, tant en procédure ordinaire qu'en procédure d'extrême urgence. Le cas échéant, les exigences de célérité du nouveau référé pourront avoir – on le verra – certaines répercussions sur l'appréciation de l'urgence¹⁴.

Il y a, d'autre part, que deux régimes de référé sont donc, depuis le 1^{er} janvier 2025, appelés à cohabiter jusqu'à ce que tous les dossiers réglés suivant les dispositions anciennes aient été traités. À cet égard, on soulignera que, compte tenu des délais nouveaux dans lesquels le Conseil d'État est invité à trancher les affaires introduites depuis le 1^{er} janvier 2025, le traitement de celles qui tombent encore sous le coup des règles anciennes n'en devrait être que plus lent.

D. SUR LE POUVOIR D'EXÉCUTION CONFIE AU MINISTRE PAR LE ROI

13. Au sujet du pouvoir d'exécution confié au ministre par le Roi, l'article 32 de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 dispose que :

« Le ministre qui a l'Intérieur dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent arrêté ».

S'il n'est, bien sûr, pas étonnant que l'exécution d'un arrêté royal soit confié au ministre à qui a été confié une attribution – ici l'organisation, la compétence et le fonctionnement du Conseil d'État au ministre de l'Intérieur –, on se demande, en revanche, à examiner les termes de l'arrêté royal en cause, ce qui impose encore des mesures d'exécution.

L'on en conclura, donc, que pour prudente qu'elle soit, la disposition ne devrait pas être des plus utiles.

¹² Voy., pour un exemple emprunté au contentieux de la suspension d'extrême urgence, C.E., 11 mars 2025, arrêt *S.C. et M.L.*, n° 262.579.

¹³ A.R. du 5 décembre 1991 « déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État », *M.B.*, 14 janvier 1992.

¹⁴ Cf. *infra*, n° 46.

¹¹ *M.B.*, 24 juillet 2023.

E. SUR LE CARACTÈRE APPLICABLE DES RÈGLES DE PROCÉDURE DE SUSPENSION AUX DEMANDES DE MESURES PROVISOIRES

14. Comme par le passé, les règles de procédure afférentes à une demande de suspension sont, en principe, les mêmes que celles applicables à une demande de mesures provisoires¹⁵.

C'est le motif pour lequel, dans les développements qui suivent, il est fait choix de concentrer les réflexions sur le nouveau référé administratif, partant du principe que les indications qui seront données à son sujet sont, *mutatis mutandis*, transposables aux demandes de mesure provisoire¹⁶.

F. SUR L'IMPACT DE LA RÉFORME SUR LE CONTENTIEUX DES MARCHÉS PUBLICS ET DES CONTRATS DE CONCESSION

15. Les initiés à la matière n'ignorent pas que les marchés publics, ainsi que certains contrats de concession, sont soumis à un régime contentieux spécifique édicté par la loi du 17 juin 2013 « relative à la motivation, à l'information et aux voies de recours en matière de marchés publics, de certains marchés de travaux, de fournitures et de services et de concessions »¹⁷.

Le rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 19 novembre 2024 rappelle, à ce propos, que :

« [...] pour les demandes de suspension visées par la loi du 17 juin 2013 “relative à la motivation, à l'information et aux voies de recours en matière de marchés publics, de certains marchés de travaux, de fournitures et de services et de concessions” (ci-après : loi recours), plusieurs dispositions dérogent aux règles générales de procédure, que ce soit sur la base de cette loi recours ou de l'article 17, § 6, des lois coordonnées. Ainsi et à titre d'exemples, la loi du 17 juin 2013 ne requiert pas que la demande comporte un exposé des faits justifiant l'extrême urgence. De même, l'audience ne doit pas nécessairement être fixée dans un délai de quinze jours suivant le dépôt de la demande, tandis que l'arrêt ne doit pas être prononcé dans les cinq jours ouvrables suivant l'audience ».

¹⁵ Voy. not., à cet égard, D. RENDERS et B. GORS, *Le Conseil d'État*, coll. Centre Montesquieu d'études de l'action publique, Bruxelles, Larcier, 2022, pp. 425-433, et les réf. citées.

¹⁶ Voy. l'art. 17 nouveau des lois « sur le Conseil d'État » inséré par l'art. 5 de la loi du 11 juillet 2023 « modifiant les lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 » et les dispositions contenues dans l'A.R. du 19 novembre 2024 « déterminant la procédure en référé et modifiant divers arrêtés relatifs à la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État ».

¹⁷ M.B., 1^{er} juillet 2013.

L'impact éventuel de la réforme commentée sur le régime contentieux instauré par la loi du 17 juin 2013, précitée, qui déroge à plusieurs égards aux règles énoncées par l'article 17 nouveau des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » et l'arrêté royal du 19 novembre 2024, n'est pas examiné en détail dans la présente contribution.

L'on se limitera à mentionner, à ce propos, que l'article 17, § 6, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » dispose que :

« Les demandes de suspension visées dans la loi du 17 juin 2013 relative à la motivation, à l'information et aux voies de recours en matière de marchés publics, de certains marchés de travaux, de fournitures et de services et de concessions sont introduites et traitées conformément au paragraphe 5, alinéas 1^{er} et 2, étant entendu que l'audience peut également avoir lieu en dehors du délai de quinze jours à compter de l'introduction de la demande ».

II. LA PROCÉDURE DE SUSPENSION ORDINAIRE

16. Au-delà des observations générales qu'il s'imposait de formuler à titre liminaire, il importe de se demander dans quelle mesure la procédure en suspension ordinaire est impactée par la réforme.

De ce point de vue, il convient d'évoquer, tour à tour, le temps de l'introduction de la demande (A), le temps de son instruction (B) et le temps de la décision (C).

A. LE TEMPS DE L'INTRODUCTION DE LA DEMANDE

17. Le temps de l'introduction impose d'évoquer successivement le contenu de la demande (1), l'envoi de la demande (2) et le délai dans lequel celle-ci doit être introduite (3).

1. Le contenu de la demande

18. Au titre du contenu de la demande – et des questions qui s'y rapportent –, l'on évoque la forme et les mentions de la demande (1.1), la capacité, la qualité et l'intérêt du requérant (1.2), l'établissement éventuel d'un exposé des faits (1.3), l'invocation d'un moyen sérieux (1.4) et celle d'une urgence incompatible avec le traitement du recours en annulation (1.5).

1.1. La forme et les mentions de la demande

19. Bien que ni la loi du 11 juillet 2023, ni l'arrêté royal du 19 novembre 2024 ne l'indiquent expressément, la demande de suspension doit être écrite.

20. Lorsqu'il sera question d'envisager le délai dans lequel la demande de suspension doit être introduite, on verra que celle-ci peut, jusqu'au dépôt du rapport de l'auditeur, être adressée « à tout moment »¹⁸, c'est-à-dire soit avant, soit en même temps que, soit après l'introduction de la requête en annulation.

Il en résulte que si la demande est introduite avant ou après la requête en annulation, elle le sera séparément de celle-ci et si elle l'est en même temps, elle pourrait l'être dans le même acte comme par acte distinct.

21. La demande de suspension est tenue de contenir l'intitulé « demande de suspension », qui peut, le cas échéant, être accompagné de l'intitulé « requête en annulation »¹⁹.

Elle est, par ailleurs, tenue de contenir les mentions suivantes :

- les nom, qualité, domicile ou siège de la partie requérante, ainsi que le domicile élu²⁰ ;
- un numéro de téléphone ou toute autre coordonnée à laquelle la partie requérante peut être contactée rapidement²¹ ;
- le nom et le domicile ou le siège de la partie adverse²² ;
- la mention de l'acte qui fait l'objet de la demande de suspension²³ ;
- un exposé des faits qui, selon la partie requérante, justifient l'urgence invoquée à l'appui de la demande de suspension²⁴.

Si la requête en annulation n'a pas encore été introduite, la demande de suspension doit également contenir un exposé des faits et l'exposé d'un moyen sérieux au moins²⁵.

Si la requête en annulation a déjà été introduite, la demande de suspension doit alors contenir la référence de ce recours dont elle est l'accessoire et l'indication du ou des moyens sérieux invoqués à son appui²⁶.

22. En exigeant de la partie requérante qu'elle utilise l'intitulé « demande de suspension », la question peut se poser de savoir à quelle sanction s'exposerait celle qui recourrait à un intitulé différent mais qui ferait néanmoins mention du mot « suspension ».

L'on peut notamment penser à des intitulés tels que celui de « requête en suspension », de « recours en suspension » ou encore de « demande en suspension ».

Il nous paraît, à cet égard, que la tolérance doit être de mise et qu'il n'y a pas lieu de faire preuve d'un formalisme excessif, ce que confirme la jurisprudence du Conseil d'État²⁷.

23. L'on relève, par ailleurs, que la mention d'un « numéro de téléphone » ou de « toute autre coordonnée »²⁸ à laquelle la partie requérante peut être contactée rapidement présente un caractère nouveau.

Le rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 19 novembre 2024, de même que le vade-mecum de la section du contentieux administratif du Conseil d'État précisent, à cet égard, qu'en suspension :

« [i]l est désormais requis que la requête comporte un numéro de téléphone *ou une adresse de courrier électronique*, afin de permettre au Conseil d'État de contacter rapidement le requérant, ce qui revêt une importance toute particulière *spécialement pour les personnes non représentées par un avocat* »²⁹.

Tant le rapport au Roi que le vade-mecum poursuivent en indiquant que :

« La pratique montre en effet qu'il est *parfois très difficile de les joindre [rapidement]*, notamment pour demander des précisions ou fixer l'audience, alors qu'elles entendent [précisément] saisir le Conseil d'État sous le bénéfice de l'urgence ou de l'extrême urgence »³⁰.

L'on remarque donc que même si une catégorie de personnes est en particulier visée, ce sont toutes les parties requérantes qui sont requises d'indiquer à quel numéro de téléphone ou à quelle adresse électronique elles peuvent être jointes,

¹⁸ Voy. l'art. 17, § 1^{er}, al. 3, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

¹⁹ Voy. l'art. 4, § 1^{er}, 1^o, de l'A.R. du 19 novembre 2024, déjà cité.

²⁰ Voy. l'art. 4, § 1^{er}, 2^o, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

²¹ Voy. l'art. 4, § 1^{er}, 2^o, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

²² Voy. l'art. 4, § 1^{er}, 3^o, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

²³ Voy. l'art. 4, § 1^{er}, 4^o, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

²⁴ Voy. l'art. 4, § 1^{er}, 5^o, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

²⁵ Voy. l'art. 4, § 1^{er}, 6^o, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

²⁶ Voy. l'art. 4, § 1^{er}, 7^o, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

²⁷ C.E., 22 décembre 2010, arrêt *Hambye et Vilain*, n° 210.043 ; C.E., 24 juillet 2013, arrêt *De Vos*, n° 224.394.

²⁸ Voy. l'art. 4, § 1^{er}, 2^o, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

²⁹ Rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 19 novembre 2024 et Vade-mecum de la section du contentieux administratif du Conseil d'État, avril 2025, p. 15, pt 36/1. Nous soulignons.

³⁰ Rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 19 novembre 2024 et Vade-mecum de la section du contentieux administratif du Conseil d'État, avril 2025, p. 15, pt 36/1. Nous soulignons.

en ce compris les parties requérantes qui sont contraintes d'utiliser la procédure électronique mais pour lesquelles l'exigence nouvelle est sans doute moins utile.

24. L'emploi des langues au Conseil d'État demeure, pour sa part, un invariable.

Au cas où la demande de suspension répond à des exigences particulières en la matière, des indications complémentaires doivent figurer dans la requête auxquelles on ne fait, ici, que renvoyer³¹.

25. Invariable est aussi la règle suivant laquelle la demande de suspension peut être introduite soit par la partie requérante elle-même, soit par son avocat.

Au cas où la partie requérante a recours à un avocat, celui-ci doit répondre aux exigences de l'article 19, alinéa 4, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » qui dispose, pour rappel, que :

« Les parties peuvent se faire représenter ou assister par des avocats inscrits au tableau de l'Ordre des avocats ou sur la liste des stagiaires ainsi que, selon les dispositions du Code judiciaire, par les ressortissants d'un État membre de l'Union européenne qui sont habilités à exercer la profession d'avocat [...] ».

La réforme n'amende, en rien, ce point.

26. Si la demande de suspension n'est pas introduite par la voie électronique – point dont il sera question au moment de l'envoi de la demande³² –, elle doit comporter une signature qui, désormais, ne peut plus être que celle de la partie requérante³³, l'avocat n'étant – comme on le verra³⁴ – plus autorisé à utiliser la voie papier.

27. Comme auparavant, la demande de suspension peut, le cas échéant, s'accompagner d'une demande de mesures provisoires.

Dans ce cas, les deux mentions doivent figurer dans l'intitulé de la requête³⁵, laquelle doit contenir certaines informations complémentaires³⁶.

1.2. La capacité, la qualité et l'intérêt

28. L'on sait qu'au sujet de la capacité, de la qualité et de l'intérêt de la partie requérante, la demande de suspension est astreinte aux mêmes exigences que celles qui prévalent pour l'introduction de la requête en annulation.

Sur ces différentes questions, l'on peut ainsi renvoyer aux développements que la doctrine a consacrés à ces sujets et qui demeurent donc pleinement applicables³⁷.

29. L'on sait, par ailleurs, qu'à la question de la qualité de la partie requérante est liée celle du mandat *ad litem* qui a donné lieu à une importante réforme en 2014 et qui permet à la personne morale représentée par un avocat de ne pas devoir joindre, à sa requête, la décision d'agir devant le Conseil d'État prise par l'organe habilité à ce faire³⁸.

Cette règle aussi demeure d'application dans le cadre de la nouvelle procédure de suspension qui, tout en renvoyant au règlement général de procédure, confirme, par la même occasion, que :

« La partie requérante joint à sa requête : [...] 4° dans les cas où la partie requérante est une personne morale, une copie de ses statuts publiés et de ses statuts coordonnés en vigueur et, si cette personne morale n'est pas représentée par un avocat, de l'acte de désignation de ses organes ainsi que la preuve que l'organe habilité a décidé d'agir en justice »³⁹.

Si nécessaire soit-elle, eu égard à l'adoption d'un nouvel arrêté de procédure au contentieux de la suspension, il ne s'agit, là aussi, que d'une piqure de rappel qui n'apporte réglementairement rien de neuf.

1.3. L'établissement éventuel d'un exposé des faits

30. La demande de suspension doit – c'est essentiel – contenir un exposé des faits si la requête en annulation n'a pas encore été introduite à ce moment⁴⁰.

Sur l'exigence d'un exposé des faits, la législation et la réglementation demeurent inchangées.

L'on se contente donc de rappeler, ici, que la façon de présenter l'exposé des faits est libre, pour autant, bien sûr, qu'un exposé existe et qu'en bonne logique, il corresponde « à un résumé, présenté sous la forme chronologique »⁴¹.

³¹ Voy. l'art. 4, § 4, al. 1^{er}, de l'A.R. du 19 novembre 2024, qui rend applicable l'article 2, § 2, du règlement général de procédure.

³² Cf. *infra*, n° 67.

³³ Voy. l'art. 4, § 3, al. 1^{er}, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

³⁴ Cf. *infra*, n° 67.

³⁵ Voy. l'art. 4, § 1^{er}, 1^o, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

³⁶ Voy. l'art. 4, § 2, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

³⁷ Voy. not. D. RENDERS et B. GORS, *Le Conseil d'État*, coll. Centre Montesquieu d'études de l'action publique, Bruxelles, Larcier, 2022, pp. 82-147, et les réf. citées.

³⁸ Voy. not. D. RENDERS et B. GORS, *Le Conseil d'État*, coll. Centre Montesquieu d'études de l'action publique, Bruxelles, Larcier, 2022, pp. 106-109, et les réf. citées.

³⁹ Voy. l'art. 3, 4^o, du règlement général de procédure rendu applicable par l'art. 4, § 4, al. 1^{er}, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

⁴⁰ Voy. l'art. 4, § 1^{er}, 6^o, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

⁴¹ D. RENDERS et B. GORS, *Le Conseil d'État*, coll. Centre Montesquieu d'études de l'action publique, Bruxelles, Larcier, 2022, p. 81.

31. En général, le Conseil d'État se montre plutôt souple au sujet de la manière d'établir l'exposé des faits : il considère, par exemple, que « l'absence d'exposé des faits ou son caractère lacunaire ne conduit à l'irrecevabilité de la requête que lorsque » la demande est rédigée « de manière tellement nébuleuse que les éléments de fait utiles à son examen ne peuvent être compris »⁴² ou que « l'objet [de la requête] ne [peut] en être discerné »⁴³.

Il n'est sans doute pas inutile, cependant, de rapporter ce que le vade-mecum de la section du contentieux administratif du Conseil d'État contient sur ce point, à savoir que l'exposé des faits :

« [...] a pour but de permettre au Conseil d'État et à la partie adverse d'appréhender les éléments factuels du litige, spécialement en lien avec l'adoption de l'acte attaqué. Il convient donc de prendre uniquement en compte les *données factuelles importantes pour la solution de l'affaire et celles qui sont en rapport avec les moyens soulevés*.

L'exposé des faits est, de préférence, repris dans une rubrique distincte de la requête et fait référence aux pièces pertinentes du dossier. [II] doit être *lisible et généralement structuré selon un certain ordre chronologique*. [II] doit être *le plus objectif possible* : il n'a pas vocation à contenir les arguments ou les appréciations du requérant »⁴⁴.

Ces indications, qui valent en toute procédure, méritent notamment d'être gardées à l'esprit lors de la rédaction d'une demande de suspension ordinaire.

1.4. L'invocation d'un moyen sérieux au moins

32. L'exigence suivant laquelle l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, 2^o, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » impose à la partie requérante d'invoquer, dans sa demande, un « moyen sérieux » au moins, auquel celle-ci doit, par ailleurs, avoir intérêt⁴⁵, n'est, elle encore, pas nouvelle.

Ce n'est pas à dire, pour autant, que la confirmation normative que l'on enregistre ici ne

s'accompagne pas de l'une ou l'autre modification qui réclame un commentaire plus substantiel.

33. Il y a, tout d'abord, que l'invocation d'un moyen sérieux au moins ne se présente pas de la même façon selon qu'une requête en annulation a – ou non – été antérieurement introduite.

Si la requête en annulation n'a pas encore été introduite, la demande de suspension doit contenir au moins un moyen sérieux en tant que tel⁴⁶.

Si, en revanche, la requête en annulation a déjà été introduite, la demande de suspension doit alors contenir l'indication du ou des moyens sérieux invoqués à l'appui de la demande en suspension⁴⁷. À cet égard – et comme il en sera bientôt question⁴⁸ –, l'idée est que tout moyen soulevé en annulation ne correspond pas nécessairement aux exigences du moyen sérieux requis en référé.

C'est, du reste, en ce sens, que le vade-mecum de la section du contentieux administratif du Conseil d'État précise que :

« Le cas échéant, la requête opérera la distinction entre de tels moyens et ceux dont l'examen peut avoir lieu uniquement lors de la procédure au fond »⁴⁹.

À la lecture des travaux préparatoires, la distinction dont il est question ne ferait qu'entériner la pratique de certains avocats⁵⁰.

L'expérience qui est la nôtre ne va pas en ce sens. Plus fondamentalement, l'exercice suggéré est des plus périlleux pour l'avocat qui n'est pas en mesure de deviner ce qui constitue un moyen sérieux pour le magistrat qui sera chargé de connaître de l'affaire et qui, s'il échouait, dans le tri sollicité, pourrait faire perdre à son client le bénéfice de la suspension sollicitée.

34. Il y a, par ailleurs, que chaque moyen doit, désormais, être résumé, si celui-ci « nécessite des développements »⁵¹.

Si l'exigence n'est pas propre au contentieux de la suspension, mais s'impose également au contentieux de l'annulation, l'on se contente ici de la rappeler, tout en renvoyant à la contribution

⁴² C.E., 21 janvier 2014, arrêt *a.s.b.l. Association wallonne des comités consultatifs de locataires et de propriétaires et consorts*, n° 226.141.

⁴³ C.E., 4 février 1999, arrêt XXX, n° 78.562. Pour d'autres illustrations, voy. D. RENDERS et B. GORS, *Le Conseil d'État*, coll. Centre Montesquieu d'études de l'action publique, Bruxelles, Larcier, 2022, pp. 81-82, note 226.

⁴⁴ Vade-mecum de la section du contentieux administratif du Conseil d'État, avril 2025, pp. 15-16, pt 37. Nous soulignons.

⁴⁵ Voy. les articles 14, § 1^{er}, et 17, § 1^{er}, nouveau des lois coordonnées « sur le Conseil d'État », lus en combinaison.

⁴⁶ Voy. l'art. 4, § 1^{er}, 6^o, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

⁴⁷ Voy. l'art. 4, § 1^{er}, 7^o, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

⁴⁸ Cf. *infra*, n° 35 et 38.

⁴⁹ Vade-mecum de la section du contentieux administratif du Conseil d'État, avril 2025, p. 17, pt 40/1.

⁵⁰ *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2022-2023, n° 55-3220/001, p. 9.

⁵¹ Voy. l'art. 2, § 1^{er}, al. 3, du règlement général de procédure rendu applicable par l'art. 4, § 4, al. 1^{er}, de l'A.R. du 19 novembre 2024. Voy. égal. Rapport au Roi précédant l'A.R. du 19 novembre 2024, *M.B.*, 2 décembre 2024. En ce qu'elle figure dans le règlement général de procédure modifié dès le mois de juillet 2023, l'exigence s'impose depuis le 1^{er} septembre 2023, y compris en procédure de suspension ordinaire.

qui traite plus amplement de cette question pour davantage de précisions à ce sujet⁵².

L'on ne peut cependant manquer de souligner que, tout comme au contentieux de l'annulation – puisque c'est la même disposition qui est d'application –, « [l']absence de résumé du grief ne peut conduire à l'irrecevabilité du moyen »⁵³.

35. Il y a encore qu'on attend du « moyen sérieux » soulevé qu'il soit « susceptible *prima facie* de justifier l'annulation » de l'acte entrepris⁵⁴.

Là encore, l'exigence n'est pas neuve.

C'est le motif pour lequel on se contentera de rappeler que :

« [les] concepts de *moyen sérieux et de moyen fondé ne se confondent nullement*, un moyen tenu pour sérieux au provisoire pouvant être ensuite considéré comme non fondé tout comme un moyen jugé non sérieux peut être ensuite reconnu fondé »⁵⁵.

Ou encore, que le moyen sérieux est celui qui :

« [...] à première vue et dans l'état du dossier, apparaît recevable et de nature à entraîner l'annulation, sans nécessiter un examen long et méticuleux inconciliable avec la notion de référé »⁵⁶.

En clair, examiner « la condition de moyen sérieux consiste, en référé, à décider si au moins un moyen invoqué dans la requête a l'apparence de la recevabilité et du fondement, c'est-à-dire qu'il ébranle la présomption de légalité qui s'attache à l'acte de l'administration »⁵⁷.

Les travaux préparatoires à l'adoption de la disposition qui allait devenir l'article 17 initial des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » ne disent pas autre chose : pour être qualifié de « sérieux », le moyen invoqué doit, à première vue, être susceptible de mener à l'annulation⁵⁸ : il faut donc qu'il « revête une apparence de fondement au terme d'un premier examen des éléments dont le Conseil d'État dispose à ce stade de la procédure »⁵⁹.

36. Il y a aussi – et cet élément, lui, est neuf – que, si la demande de suspension ne contient pas un exposé du ou des moyens, « le président de la chambre saisie de la demande ou le conseiller d'État qu'il désigne peut, sur avis conforme de l'auditeur, décider d'emblée, par une ordonnance, du *non-enrôlement* de la requête »⁶⁰, ordonnance qui est alors « notifiée aux parties »⁶¹.

Pour conséquente qu'elle soit, la sanction ainsi établie – qui ne figurait donc pas dans le texte de l'article 17 ancien des lois coordonnées « sur le Conseil d'État »⁶² – n'en est pas moins compréhensible : l'heure est à la recherche de toutes les économies d'effort susceptibles d'accélérer la mission juridictionnelle confiée au juge administratif et l'on peut admettre qu'une requête dépourvue de critique de légalité ne mérite, en principe, pas que l'on s'y attarde. Il appartient, bien sûr, au juge administratif de se montrer prudent dans les appréciations qu'il aurait à cet égard.

C'est, sans doute, pour cette raison que la disposition de l'article 17, § 7, indique que le président de chambre ou le conseiller d'État chargé de l'affaire « peut », et non « doit », refuser d'enrôler la requête : l'existence d'un moyen est parfois douteuse, mais sans pour autant qu'on puisse être catégorique à cet égard.

37. Il y a enfin – et peut-être surtout – que l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » précise, désormais, que le ou les moyens sérieux invoqués doivent être de ceux « dont l'examen se prête à un traitement accéléré »⁶³.

Dans l'esprit du législateur, l'exigence d'« examen qui se prête à un traitement accéléré » ne se confond pas avec l'exigence d'un moyen « susceptible *prima facie* de justifier l'annulation » de l'acte entrepris : l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, 2^o, évoque, en effet, « au moins un moyen sérieux [...] dont l'examen se prête à un traitement accéléré et

⁵² Voy. M. NIHOUL et J. HOUGARDY, « Les mesures d'accélération de la procédure », dans *ce numéro spécial*.

⁵³ Voy. l'art. 2, § 1^{er}, al. 3, du règlement général de procédure rendu applicable par l'art. 4, § 4, al. 1^{er}, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

⁵⁴ Art. 17, § 1^{er}, al. 3, 2^o, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

⁵⁵ C.E., 27 janvier 2005, arrêt *Christiaens*, n° 139.883. Nous soulignons.

⁵⁶ C.E., 9 octobre 2006, arrêt *Warbecq et consorts*, n° 163.305. Nous soulignons.

⁵⁷ C.E., 16 mars 2017, arrêt *a.s.b.l. S.O.S. Mémoire de Liège et consorts*, n° 237.696. Nous soulignons.

⁵⁸ *Doc. parl.*, Sénat, sess. ord. 1990-1991, n° 1300/2, p. 9.

⁵⁹ C. const., 19 décembre 2024, arrêt n° 156/2024, B.16.3. Nous soulignons.

⁶⁰ Voy. l'art. 17, § 7, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ». Nous soulignons.

⁶¹ *Ibid.*

⁶² Voy., en ce sens, I. MATHY et M. VANDERSTRAETEN, « Le référé », in N.B. BERNARD, B. LOMBAERT et F. TULKENS (coord.), *La réforme du Conseil d'État. Anno 2023*, coll. Les Dossiers du Journal des tribunaux, Bruxelles, Larcier-Intersentia, 2023, p. 111.

⁶³ Voy. l'art. 17, § 1^{er}, al. 3, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ». L'article 1^{er}, 8^o, de l'A.R. du 19 novembre 2024, qui définit la notion de « moyen sérieux », renvoie au « moyen visé à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, 2^o, des lois coordonnées ». Voy. not., à ce sujet, A. WIRTGEN, « De hervorming van het administratief kort geding », *PubliAdmin*, 2024/1, pp. 33-34 ; égal. A. MESKENS et G. DEBERSAQUES, « De hervorming van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State: een snellere en kwaliteitsvolle procedure », *R.W.*, 2023-2024, p. 1336.

qui est susceptible *prima facie* de justifier l'annulation » de l'acte entrepris⁶⁴.

Les conditions sont donc cumulatives⁶⁵.

38. Il est légitime de s'interroger sur la raison pour laquelle les auteurs du texte ont entendu apporter la précision en cause.

À cet égard, la lecture des travaux préparatoires à l'adoption de l'article 17 nouveau des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » révèle que :

« Cette qualification ne concerne pas le nombre de moyens invoqués, ou l'importance ou la manière de formuler les développements du moyen, mais bien *la nature du moyen* invoqué. Le magistrat doit pouvoir attendre d'une partie qui invoque, par exemple, la violation directe d'une directive, dans une procédure de suspension, qu'elle démontre également pourquoi cette directive, et non la réglementation de droit interne, est invoquée (par exemple, en raison de la transposition tardive ou incomplète en droit interne). Il ne peut être exigé du magistrat statuant en référé qu'il effectue cet examen sans les indications de la partie requérante dans une procédure caractérisée par la "*summaria cognitio*".

Il peut également s'agir d'un moyen technique qui concerne une *question complexe* qui ne peut être clarifiée sans la désignation préalable d'un *expert*.

De même, à moins qu'il se justifie de poser une *question préjudicielle* dès le stade du référé, le traitement d'un moyen qui soulève une telle question sera privilégié au fond comme celui qui exige des *mesures d'instruction plus longues* que le temps imparti pour trancher le recours en suspension.

Il est ainsi rappelé que le recours en référé ne tranche jamais définitivement une affaire et qu'il est toujours statué au provisoire. Cette procédure se caractérise par la célérité avec laquelle le Conseil d'État doit se saisir du recours, l'idée étant d'éviter, au plus vite, la réalisation d'un dommage grave qui est craint par la partie requérante en raison de l'exécution de l'acte attaqué. Il s'agit donc de garantir l'effectivité d'un recours juridictionnel qui exige de la rapidité dans son traitement.

Enfin, dès lors que le recours en référé ordinaire ne devra plus être introduit en même temps que le recours en annulation, il sera

possible pour les requérants d'identifier les moyens qui se prêtent à un examen plus rapide de ceux qui exigent un traitement plus complexe. Il est à noter que déjà actuellement des avocats font cette distinction parmi les moyens qu'ils soulèvent dans leur requête unique et que la jurisprudence du Conseil d'État a déjà ciblé des moyens qui ne pouvaient pas être tranchés dans le bref délai imposé par la procédure du référé⁶⁶.

La lecture des travaux préparatoires fait, par ailleurs, apparaître que la ministre de l'Intérieur, des Réformes institutionnelles et du Renouveau démocratique a, sur le même sujet, déclaré ce qui suit :

« La ministre souligne qu'AVOCATS.BE, dans sa note en vue de la concertation en mai 2022, avait déjà fait valoir son opposition à l'exigence d'un moyen sérieux 'se prêtant à un traitement accéléré' pour l'obtention d'une suspension. Lors de la concertation du 15 juin 2022, le Conseil d'État et les collaborateurs de la ministre ont expliqué que certains moyens soulevés dans le cadre d'une procédure de suspension ne se prêtent effectivement pas à un traitement dans le bref délai dans lequel le Conseil doit statuer sur l'affaire, comme par exemple les *mesures d'instruction*, la désignation d'un *expert*, etc. Il est donc important que les moyens soulevés puissent être effectivement examinés et tranchés dans le délai envisagé de trois mois. Il s'agit déjà d'une *jurisprudence constante* du Conseil d'État.

Les avocats sont déjà conscients de cette problématique, puisqu'ils indiquent dans leurs demandes d'annulation et de suspension que certains moyens ne se prêtent à un examen de fond de l'affaire que dans le cadre de la requête en annulation. Cela ne signifie donc pas que ces autres moyens ne seront plus examinés, mais qu'ils le seront dans le cadre de la procédure d'annulation. De ce point de vue, la réglementation et les conditions actuelles de la procédure de suspension ne sont donc pas affectées.

La ministre indique que certaines précisions ont été apportées dans l'exposé des motifs afin de répondre à la remarque formulée par AVOCATS.BE à ce sujet. Ainsi, le commentaire de l'article 5 précise au point 15 que l'examen d'une *question préjudicielle* soumise à la

⁶⁴ Nous soulignons.

⁶⁵ Voy., en ce sens, C. const., 19 décembre 2024, arrêt n° 156/2024, B.14.3.

⁶⁶ *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2022-2023, n° 55-3220/001, pp. 16-17. Nous soulignons.

Cour constitutionnelle sera examinée de manière ‘privilegiée’ dans le cadre de la procédure au fond, à moins qu’il se justifie de poser une question préjudicielle dès le stade du référé. Contrairement à ce qu’AVOCATS.BE semble insinuer, le régime en projet est conforme à l’article 26, § 3, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, qui oblige le Conseil d’État à poser une question préjudicielle dans certains cas. En outre, la section de législation du Conseil d’État n’a formulé aucune observation à ce sujet dans son avis sur l’avant-projet, ce qui signifie que ce régime est également acceptable au regard des droits de la défense.

Enfin, la ministre fait observer que, contrairement à ce que prétend AVOCATS.BE, il appartient au final à l’auditeur, et ensuite au Conseil, d’apprécier quels sont les moyens qui se prêtent à un traitement accéléré et quels sont ceux qui ne s’y prêtent pas »⁶⁷.

L’on peut, en somme, retenir de la lecture des travaux préparatoires que, suivant la volonté des auteurs du nouveau texte législatif, la précision insérée serait de distinguer deux catégories de moyens : ceux qui pourraient être invoqués en suspension et en annulation et ceux qui ne pourraient l’être qu’en annulation⁶⁸. Cette précision ne serait, par ailleurs, pas neuve, mais le fruit d’une « jurisprudence constante »⁶⁹ du juge administratif.

Il est vrai, sur ce dernier point, que, comme on l’a rappelé plus haut, le Conseil d’État avait déjà pu juger, dans le passé, que le moyen sérieux était celui qui :

« [...] à première vue et dans l’état du dossier, apparaît recevable et de nature à entraîner l’annulation, *sans nécessiter un examen long et méticuleux inconciliable avec la notion de référé* »⁷⁰.

39. La précision apportée n’en a pas moins conduit à l’introduction d’un recours en annulation devant la Cour constitutionnelle, dans lequel les requérants invoquaient plusieurs critiques de constitutionnalité.

⁶⁷ Doc. parl., Ch. repr., sess. ord. 2022-2023, n° 55-3220/006, pp. 5-6. Nous soulignons.

⁶⁸ Cf. supra, n° 37.

⁶⁹ Doc. parl., Ch. repr., sess. ord. 2022-2023, n° 55-3220/006, p. 6. Nous soulignons. Voy., en ce sens, A. MESKENS et G. DEBERSAQUES, « De hervorming van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State: een snellere en kwaliteitsvolle procedure », *R.W.*, 2023-2024, p. 1336.

⁷⁰ C.E., 9 octobre 2006, arrêt *Warbecq et consorts*, n° 163.305. Nous soulignons.

En définitive, toutes ces critiques seront repoussées par la Cour, mais c’est au prix d’un cadrage interprétatif qui n’est pas sans incidence sur la manière dont le Conseil d’État pourra faire usage de la condition sous examen.

40. La première critique soulevée tenait en ce que l’exigence critiquée restreindrait, de manière disproportionnée, l’accès au juge.

À cet égard, la Cour constitutionnelle estime que :

« En prévoyant que les moyens mentionnés en B.19.2 ne sont pas examinés et qu’ils ne peuvent dès lors être pris en considération pour être qualifiés de sérieux – qu’ils touchent ou non à l’ordre public – au motif que leur examen ne se prête pas à un traitement accéléré, le législateur a pris une mesure qui est pertinente et raisonnablement justifiée pour réaliser l’objectif consistant à pouvoir examiner des moyens de manière effective et à statuer sur leur caractère sérieux dans le bref délai, visé, du référé administratif.

Le référé administratif permet de statuer sur le litige au provisoire et à bref délai en ordonnant une suspension ou des mesures provisoires quand la condition d’urgence est établie et que le moyen invoqué est jugé sérieux. Le traitement accéléré du litige est inhérent à cette procédure et appelle des restrictions des garanties offertes dans le litige au fond, comme le caractère limité de l’examen et des investigations conduites par le juge pour qualifier le moyen de sérieux. Compte tenu du contexte précité, de la nature spécifique de la procédure et de l’interprétation mentionnée en B.19.2, la condition attaquée ne limite pas de manière disproportionnée le droit à un recours effectif et le droit d’accès au juge. Il n’est pas non plus porté atteinte à l’obligation de *standstill*, dès lors que ce n’est pas sans justification raisonnable que le législateur a estimé que l’examen d’un moyen doit se prêter à une procédure en référé, ce qui garantit l’effectivité du traitement accéléré »⁷¹.

La Cour n’en accompagne pas moins le brevet de constitutionnalité qu’elle délivre en ces mots par trois considérations essentielles :

– un, « [d]ès lors que l’exigence selon laquelle l’examen du moyen doit se prêter à un traitement accéléré constitue une restriction du droit d’accès au juge, elle doit être interprétée *de manière restrictive* »⁷² ;

⁷¹ C. const., 19 décembre 2024, arrêt n° 156/2024, B.19.3.

⁷² C. const., 19 décembre 2024, arrêt n° 156/2024, B.19.2. Nous soulignons.

- deux, « [...] l'application de la condition attaquée ne pourrait avoir pour effet que le Conseil d'État, dans le cadre du référé administratif, refuse *par principe* d'examiner les moyens qui se rapportent à une *question complexe ou technique* et ceux dont l'examen nécessite une *mesure d'instruction* ou une *question préjudicielle* »⁷³ ;
- enfin, trois, « [i]l appartient [...] au Conseil d'État d'appliquer la condition attaquée d'une manière qui soit *conciliable avec le droit d'accès au juge* »⁷⁴.

41. La *deuxième critique* soulevée tenait en ce que, selon les parties requérantes, l'exigence critiquée s'appliquerait sans distinction selon que le moyen en cause soit – ou non – d'ordre public, dans toutes les procédures en référé, sauf en matière de marchés publics, et sans distinction selon que le dossier administratif aurait – ou non – été déposé⁷⁵.

42. S'agissant de « la prétendue différence de traitement selon que la procédure en référé porterait ou non sur un acte administratif relevant du champ d'application de la loi du 17 juin 2013 »⁷⁶ applicable en matière de marchés publics, la Cour constitutionnelle estime que :

« [...] force est de constater que le législateur [...] a [par cette loi] voulu instaurer des procédures rapides et efficaces pour lutter contre des actes illicites des instances adjudicatrices et en protéger les entreprises candidates ou soumissionnaires. Il ressort d'ailleurs de la lecture conjointe de la loi du 17 juin 2013 et de la loi du 12 janvier 1973 que le législateur a voulu aligner les conditions relatives aux possibilités de recours devant le Conseil d'État en matière d'adjudication publique sur les règles de droit commun applicables devant le Conseil d'État, sauf dans les cas pour lesquels il a expressément fixé des conditions différentes dans la loi du 17 juin 2013. Contrairement à ce qu'affirment les parties requérantes, il convient donc de constater que, si la procédure en référé devant le Conseil d'État visée à l'article 15 de la loi du 17 juin 2013 déroge, en ce qui concerne l'exigence de l'urgence, aux conditions prévues à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, de la loi du

12 janvier 1973 pour que puisse être ordonnée la suspension d'un acte administratif ou pour que puissent être imposées des mesures provisoires, il n'en demeure pas moins que *tel n'est pas le cas en ce qui concerne la condition relative à la compatibilité de l'examen du moyen avec la procédure en référé*, de sorte que la prétendue différence de traitement est en substance *inexistante* »⁷⁷.

43. S'agissant des deux autres différences de traitement alléguées – celle relative à la nature du moyen et celle relative au dépôt du dossier administratif –, la Cour constitutionnelle estime qu'« il n'y a pas non plus violation du principe d'égalité »⁷⁸. La juridiction juge, en effet, que :

« Le législateur pouvait, sans méconnaître le principe d'égalité, considérer qu'il ne devait pas prévoir d'exception à cette condition lorsque le moyen est d'ordre public, ni dans le cas où le dossier administratif n'a pas été déposé par le défendeur. Le critère prévu pour exclusion des moyens de l'examen dans une procédure en référé sur la base de leur compatibilité avec un traitement accéléré est objectif et pertinent. Au regard de l'objectif poursuivi, il n'est pas pertinent d'établir une distinction selon qu'il s'agit d'un moyen d'ordre public ou d'un autre moyen. L'objectif de protection publique et les caractéristiques d'un moyen d'ordre public ne conduisent pas à une autre conclusion au vu des objectifs poursuivis.

Il n'est du reste pas sans justification raisonnable que la condition attaquée puisse également être appliquée lorsque le dossier administratif fait défaut en tout ou en partie. Les parties requérantes considèrent d'ailleurs à tort que l'absence d'un dossier administratif empêche, par définition et automatiquement au détriment du justiciable, l'examen du caractère sérieux d'un moyen. C'est au juge qu'il incombe de se prononcer au cas par cas sur le caractère sérieux d'un moyen sur la base des pièces disponibles ou non selon le degré d'avancement de la procédure, et, le cas échéant, même en l'absence du dossier administratif. Dans cette optique, il convient de souligner qu'il ressort de la jurisprudence du Conseil d'État que l'absence d'un dossier administratif n'empêche pas le Conseil de considérer un moyen comme sérieux

⁷³ C. const., 19 décembre 2024, arrêt n° 156/2024, B.19.2. Nous soulignons.

⁷⁴ C. const., 19 décembre 2024, arrêt n° 156/2024, B.19.2. Nous soulignons.

⁷⁵ C. const., 19 décembre 2024, arrêt n° 156/2024, B.19.4.

⁷⁶ C. const., 19 décembre 2024, arrêt n° 156/2024, B.19.5.

⁷⁷ C. const., 19 décembre 2024, arrêt n° 156/2024, B.19.5. Nous soulignons.

⁷⁸ C. const., 19 décembre 2024, arrêt n° 156/2024, B.19.5.

(CE, 1^{er} décembre 2003, n° 125.888, [...]), et que, dans des procédures en référé, il est également admis comme principe général que l'absence de ce dossier a pour effet que les faits cités par la partie requérante sont réputés prouvés, à moins qu'ils soient manifestement inexacts (CE, 22 juin 1999, n° 81.134, [...]; 9 mars 2006, n° 156.091, [...]) »⁷⁹.

44. La *troisième critique* soulevée tenait en ce que l'exigence critiquée serait de nature à empêcher que le Conseil d'État pose une question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne ou à la Cour constitutionnelle.

Au sujet de cette troisième critique, la juridiction constitutionnelle estime que :

« Tout d'abord, il ne saurait être déduit du droit de l'Union que les juridictions seraient, dans des procédures en référé, tenues de poser des questions préjudicielles à la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE, 24 mai 1977, C-107/76, *Hoffmann-La Roche AG*, [...], points 5 et 6 ; 27 octobre 1982, C-35 et 36/82, *Morson et Jhanjan*, [...], point 10). L'on peut en effet inférer de la jurisprudence citée que, *dans le cadre de procédures sommaires et urgentes qui visent seulement à offrir une procédure juridictionnelle provisoire*, les exigences découlant des objectifs de l'article 267 du TFUE sont respectées *lorsque toute question de droit tranchée provisoirement dans la procédure sommaire peut être réexaminée dans une procédure ordinaire au fond, et lorsque l'obligation de poser une question préjudicielle à la Cour de justice s'applique dans le cadre de cette procédure au fond*.

Le droit de l'Union prévoit en outre qu'*aucune mesure nationale ne peut empêcher le juge de prendre des mesures provisoires dans l'attente d'une réponse à une question préjudicielle posée à la Cour de justice* quant à l'interprétation du droit de l'Union, réponse dont dépend l'existence de droits invoqués sur la base du droit de l'Union. La pleine effectivité du droit de l'Union exige en effet que le juge saisi d'un litige régi par le droit de l'Union *puisse accorder des mesures provisoires afin de garantir la pleine effectivité de la décision juridictionnelle à rendre*. En effet, si la juridiction nationale qui sursoit à statuer jusqu'à ce que la Cour réponde à sa question préjudicielle ne pouvait

pas accorder de mesures provisoires jusqu'au prononcé de sa décision prise à la suite de la réponse de la Cour, l'effet utile du système instauré à l'article 267 du TFUE serait amoindri (CJCE, 19 juin 1990, C-213/89, *Factortame Ltd e.a.*, [...], points 21 et 22 ; 9 novembre 1995, C-465/93, *Atlanta Fruchthandels-gesellschaft mbH e.a.*, [...], point 23 »⁸⁰.

Observant que certaines parties requérantes lui demandent de poser une question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne concernant l'interprétation de l'article 267 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne (ci-après : TFUE) et d'autres dispositions et principes du droit de l'Union, la Cour constitutionnelle indique que :

« Lorsqu'une question d'interprétation du droit de l'Union européenne est soulevée dans une affaire pendante devant une juridiction nationale dont les décisions ne sont pas susceptibles de recours en vertu du droit national, cette juridiction est tenue de poser la question à la Cour de justice, conformément à l'article 267, troisième alinéa, du TFUE.

Ce renvoi n'est toutefois pas nécessaire lorsque cette juridiction a constaté que la question soulevée n'est pas pertinente, que la disposition du droit de l'Union en cause a déjà fait l'objet d'une interprétation de la part de la Cour ou que l'interprétation correcte du droit de l'Union s'impose avec une telle évidence qu'elle ne laisse place à aucun doute raisonnable (CJCE, 6 octobre 1982, C-283/81, *CILFIT*, [...], point 21 ; CJUE, grande chambre, 6 octobre 2021, C-561/19, *Consortio Italian Management et Catania Multiservizi SpA*, [...], point 33). À la lumière de l'article 47 de la Charte, ces motifs doivent ressortir à suffisance de la motivation de l'arrêt par lequel la juridiction refuse de poser la question préjudicielle (CJUE, grande chambre, 6 octobre 2021, C-561/19, précité, point 51).

L'exception du défaut de pertinence a pour effet que la juridiction nationale n'est pas tenue de poser une question lorsque "la question n'est pas pertinente, c'est-à-dire dans les cas où la réponse à cette question, quelle qu'elle soit, ne pourrait avoir aucune influence sur la solution du litige" (CJUE, 15 mars 2017, C-3/16, *Aquino*, [...], point 43 ; grande chambre, 6 octobre 2021, C-561/19, précité, point 34).

⁷⁹ C. const., 19 décembre 2024, arrêt n° 156/2024, B.19.5.

⁸⁰ C. const., 19 décembre 2024, arrêt n° 156/2024, B.19.7. Nous soulignons.

L'exception selon laquelle l'interprétation correcte du droit de l'Union s'impose avec évidence implique que la juridiction nationale doit être convaincue que la même évidence s'imposerait également aux autres juridictions de dernier ressort des autres États membres et à la Cour de justice. La juridiction nationale doit à cet égard tenir compte des caractéristiques propres au droit de l'Union, des difficultés particulières que présente l'interprétation de ce dernier et du risque de divergences de jurisprudence au sein de l'Union. Elle doit également tenir compte des différences entre les versions linguistiques de la disposition concernée dont elle a connaissance, notamment lorsque ces divergences sont exposées par les parties et sont avérées. Enfin, elle doit également avoir égard à la terminologie propre à l'Union et aux notions autonomes dans le droit de l'Union, ainsi qu'au contexte de la disposition applicable à la lumière de l'ensemble des dispositions du droit de l'Union, de ses finalités et de l'état de son évolution à la date à laquelle l'application de la disposition en cause doit être faite (CJUE, grande chambre, 6 octobre 2021, C-561/19, précité, points 40 à 46).

Pour le surplus, une juridiction nationale statuant en dernier ressort peut s'abstenir de soumettre une question préjudicielle à la Cour "pour des motifs d'irrecevabilité propres à la procédure devant cette juridiction, sous réserve du respect des principes d'équivalence et d'effectivité" (CJCE, 14 décembre 1995, C-430/93 et C-431/93, *van Schijndel et van Veen*, [...], point 17 ; CJUE, 15 mars 2017, C-3/16, précité, point 56 ; grande chambre, 6 octobre 2021, C-561/19, précité, point 61) »⁸¹.

Appliquant les enseignements de la Cour de justice ainsi rappelés, la Cour constitutionnelle juge que :

« [...], l'interprétation des dispositions ou principes du droit de l'Union ne laisse place à *aucun doute raisonnable*, de sorte qu'il n'y a pas lieu d'accueillir la demande de poser des questions préjudicielles à la Cour de justice de l'Union européenne »⁸².

C'est ainsi que la Cour constitutionnelle décide, sans passer par Luxembourg, que la condition que

le moyen sérieux invoqué « se prête à un traitement accéléré »⁸³ :

« [...] implique en principe que le fait de poser une question préjudicielle à la Cour de justice n'est pas considéré comme étant compatible avec un traitement accéléré du litige. Pour cette raison, cette condition *ne porte en principe pas atteinte au plein effet du droit de l'Union*. En effet, il ressort de la jurisprudence mentionnée en B.19.7 que, dans des procédures en référé, le Conseil d'État n'est pas tenu de poser une question préjudicielle à la Cour de justice *parce que l'obligation de poser une telle question reste applicable dans la procédure au fond et parce qu'il réexaminera les points de droit jugés en référé dans la procédure au fond*. En outre, au vu des travaux préparatoires mentionnés en B.14.4, rien ne s'oppose à ce que le Conseil d'État pose quand même une question préjudicielle à la Cour de justice dans le cadre de la procédure en référé. Il pourrait, dans un même temps, suspendre l'acte administratif attaqué ou ordonner des mesures provisoires, notamment si cela s'avérait nécessaire pour garantir le plein effet du droit de l'Union dans l'attente de la réponse de la Cour de justice à la question posée »⁸⁴.

Poursuivant son raisonnement, la Cour constitutionnelle s'intéresse alors aux questions préjudicielles qui, cette fois, devraient lui être posées. À cet égard, la Cour considère que, dans les procédures en référé, le Conseil d'État n'est pas non plus tenu de lui poser une telle question, « sauf s'il existe un doute sérieux quant à la constitutionnalité de la norme législative en cause et si aucune question similaire n'a été soumise à la Cour (article 26, § 3, de la loi spéciale du 6 janvier 1989) »⁸⁵.

La Cour constitutionnelle observe cependant que :

« La condition attaquée *ne s'oppose pas*, comme on peut le déduire des travaux préparatoires mentionnés en B.14.4, à ce que le Conseil d'État pose une question préjudicielle durant la procédure en référé. À titre surabondant, la Cour ne peut faire abstraction du fait qu'il est tout à fait plausible que des doutes sérieux quant à

⁸¹ C. const., 19 décembre 2024, arrêt n° 156/2024, B.19.8.

⁸² C. const., 19 décembre 2024, arrêt n° 156/2024, B.19.8. Nous soulignons.

⁸³ Voy. l'art. 17, § 1^{er}, al. 3, 2^o, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

⁸⁴ C. const., 19 décembre 2024, arrêt n° 156/2024, B.19.9. Nous soulignons.

⁸⁵ C. const., 19 décembre 2024, arrêt n° 156/2024, B.19.10.

la constitutionnalité incitent à considérer *prima facie* que le moyen dans lequel la question est soulevée est sérieux. La condition attaquée ne porte dès lors pas atteinte à l'accès à la Cour établi par l'article 142 de la Constitution, qui permet à une juridiction de la saisir par renvoi préjudiciel »⁸⁶.

Il résulte de ces différentes considérations qu'à l'estime de la Cour constitutionnelle, la troisième critique soulevée par les parties requérantes n'est pas fondée elle non plus, en ce sens que le régime des questions préjudicielles – tant vers Luxembourg que vers la Place Royale – se concilie avec l'exigence du moyen sérieux « dont l'examen se prête à un traitement accéléré »⁸⁷.

45. En résumé, on peut donc conclure qu'à la question de savoir si la condition d'un moyen sérieux « dont l'examen se prête à un traitement accéléré » est compatible avec les exigences constitutionnelles et internationales, la réponse est, dans la mesure de ce qui précède, affirmative.

C'est toutefois pour autant que :

- l'exigence soit interprétée *de façon restrictive* et que le doute profite donc à la partie requérante⁸⁸ ;
- le Conseil d'État ne refuse pas, par principe, d'examiner un moyen qui se rapporte « à une question *complexe ou technique* » ou un moyen « dont l'examen nécessite une *mesure d'instruction* ou une *question préjudicielle* »⁸⁹ ;
- et, plus généralement, que la juridiction administrative « applique la condition attaquée d'une manière qui soit *conciliable avec le droit d'accès au juge* »⁹⁰.

La conséquence en est que si le moyen sérieux doit pouvoir se prêter à un traitement accéléré et que la condition n'est pas intrinsèquement problématique, l'extrême majorité des moyens peuvent être invoqués tant en suspension qu'en annulation. Ce n'est que dans certaines circonstances précises que le Conseil d'État pourra refuser d'examiner un moyen sur ce fondement. Pour l'heure, nous n'avons connaissance d'aucune occurrence en ce sens⁹¹.

⁸⁶ C. const., 19 décembre 2024, arrêt n° 156/2024, B.19.10. Nous soulignons.

⁸⁷ Voy. l'art. 17, § 1^{er}, al. 3, 2°, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

⁸⁸ C. const., 19 décembre 2024, arrêt n° 156/2024, B.19.2.

⁸⁹ C. const., 19 décembre 2024, arrêt n° 156/2024, B.19.2. Nous soulignons.

⁹⁰ C. const., 19 décembre 2024, arrêt n° 156/2024, B.19.2. Nous soulignons.

⁹¹ Le Conseil d'État a, par exemple, admis de traiter un moyen pris de la violation de la loi du 29 juillet 1991 « relative à la motivation formelle des actes administratifs » (voy. not. C.E., 10 avril 2025, arrêt *O.A.*, n° 262.965 ; C.E., 10 avril 2025, arrêt *N.K.*, n° 262.966), ainsi qu'un moyen pris de la

1.5. La démonstration d'une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation

46. La suspension suppose qu'il existe « une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation »⁹², laquelle doit faire l'objet d'un exposé dans la requête⁹³ dont le vade-mecum préconise qu'il « figur[e] dans une rubrique distincte [...] »⁹⁴.

En tant que telle, cette condition n'est pas modifiée par la réforme commentée⁹⁵.

47. L'on ne saurait toutefois perdre de vue que l'existence d'une urgence, au sens où elle est définie, dépend étroitement du temps nécessaire au traitement du recours en annulation.

À cet égard, on relève que, depuis l'entrée en vigueur de la loi du 11 juillet 2023⁹⁶, le Conseil d'État a pour objectif de traiter les recours en annulation, sans incident de procédure, dans un délai de 18 mois à compter de l'introduction du recours, voire de 15 mois lorsqu'il s'agit d'affaires relevant d'un intérêt public supérieur.

C'est à l'aune de cette nouvelle donne que l'appréciation de l'urgence doit donc, désormais, se réaliser, ce qui ne fait plus de l'urgence d'hier, celle d'aujourd'hui.

48. Dans l'entreprise de vérification de la condition d'urgence, l'on attendait, bien sûr, que le Conseil d'État positionne sa jurisprudence en regard de cette nouvelle donne.

49. Dans la droite ligne des enseignements qui étaient les siens jusqu'à l'entrée en vigueur

violation du principe de proportionnalité et de l'erreur manifeste d'appréciation (C.E., 15 avril 2025, arrêt *C.C.*, n° 262.988). Il a également admis de traiter plusieurs moyens pris de la violation de dispositions de la Nouvelle loi communale en matière de police administrative et/ou de la loi du 29 juillet 1991 précitée (C.E., 11 avril 2025, arrêt *A.C.*, n° 262.971), ainsi qu'un moyen pris, notamment, de la violation de dispositions figurant dans l'arrêté royal du 2 octobre 1937 « portant le statut des agents de l'État » et dans l'arrêté royal du 3 août 2016 « portant modification de diverses dispositions en matière disciplinaire relatives aux agents de l'État », de même que du principe du délai raisonnable (C.E., 22 avril 2025, arrêt *J.G.*, n° 263.024 et C.E., 22 avril 2025, arrêt *G.Q.*, n° 263.025).

⁹² Voy. l'art. 17, 1^{er}, al. 3, 1°, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

⁹³ Voy. l'art. 17, § 2, al. 1^{er}, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » qui dispose que « la demande de suspension [...] contient un exposé des faits qui, selon son auteur, justifient l'urgence invoquée à l'appui de cette demande », ainsi que l'article 4, § 1^{er}, al. 1^{er}, 5°, de l'A.R. du 19 novembre 2024 qui prévoit que « la demande de suspension [...] contient [...] conformément à l'article 17, § 2, alinéa 1^{er} des lois coordonnées, un exposé des faits qui, selon la partie requérante, justifient l'urgence invoquée à l'appui de la demande de suspension [...] ».

⁹⁴ Vade-mecum de la section du contentieux administratif du Conseil d'État, avril 2025, p. 17, pt 41/1.

⁹⁵ Il est précisé, dans les travaux préparatoires de l'article 17 nouveau des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » qu'« il ne s'agit pas, par le biais de cette réforme, de modifier la portée de la notion de l'urgence telle qu'elle est aujourd'hui définie par la jurisprudence du Conseil d'État » (*Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2022-2023, n° 55-3220/001, p. 11). Voy. égal. C.E., 14 mars 2025, arrêt *XXXX*, n° 262.609 ; C.E., 7 avril 2025, arrêt *Het Universitair Ziekenhuis Antwerpen et consorts*, n° 262.924.

⁹⁶ L. 11 juillet 2023 « modifiant les lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 », précitée.

du nouvel article 17, la juridiction administrative juge, à plusieurs reprises, que « l'urgence [...] ne peut résulter de la seule circonstance qu'une décision au fond interviendrait dans un avenir plus ou moins lointain »⁹⁷ : « une certaine durée est en effet inhérente à la procédure en annulation et à l'exercice concret et complet des droits des parties »⁹⁸.

De même, la juridiction administrative estime-t-elle encore que l'urgence « ne peut être reconnue que si la partie requérante démontre que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une immédiateté et d'une gravité suffisantes pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue d'une procédure en annulation »⁹⁹.

Quant à savoir s'il est, en sus, requis une irréversibilité des conséquences dommageables invoquées, le point, qui n'était jusqu'à présent pas tranché, ne l'est pas davantage depuis le 1^{er} janvier 2025. Si le Conseil d'État l'exige dans certains arrêts¹⁰⁰, tel n'est pas le cas dans un autre où la juridiction considère qu'il convient, néanmoins, « que la suspension évite de sérieuses difficultés de rétablissement de la situation antérieure »¹⁰¹.

50. L'on ne saurait trop insister sur le fait que l'exposé de l'urgence réalisé par la partie requérante dans sa requête – lequel « ne se confond pas avec celui des moyens »¹⁰² – revêt une importance capitale, pour trois raisons au moins.

Il y a, d'abord, que le défaut d'exposé de l'urgence dans la requête peut entraîner le non-enrôlement de celle-ci¹⁰³.

Il y a, ensuite, que c'est sur la base de l'exposé de l'urgence contenu dans la requête que la chambre saisie procédera à la fixation du calendrier de procédure et de la date d'audience. À ce propos, il est exposé dans les travaux préparatoires de l'article 17 nouveau des lois coordonnées que si l'audience doit, en toute hypothèse, se tenir au plus tard dans les 60 jours suivant la fixation du calendrier de procédure¹⁰⁴, la demande pourra « en fonction de l'exposé de l'urgence de la requête », être « appelée dans un délai très court, de quelques jours ou de quelques semaines si nécessaire »¹⁰⁵. À cette fin, il appartient à la partie requérante, qui estime qu'un traitement plus rapide est requis, de « l'indiquer de manière claire et convaincante dans la requête »¹⁰⁶.

Il y a, enfin, qu'il est de jurisprudence constante – et le Conseil d'État l'a encore rappelé à plusieurs reprises depuis l'entrée en vigueur de la réforme – que la partie requérante qui invoque l'urgence à l'appui de sa demande « supporte la charge de la preuve »¹⁰⁷ et doit établir ladite urgence *ab initio* et *in concreto*, pièces à l'appui s'il échet¹⁰⁸. À défaut de démonstration de l'urgence, la demande de suspension sera rejetée.

51. La démonstration de l'urgence *ab initio* et *in concreto* requiert une explication complémentaire.

En exigeant de la partie requérante qu'elle démontre *ab initio* l'urgence qu'elle invoque, la jurisprudence du Conseil d'État rendue sur la base du nouvel article 17 requiert que la partie requérante en fasse pleinement état dans sa demande de suspension¹⁰⁹. Les arguments invoqués et éléments produits postérieurement au dépôt de la requête ne seront, quant à eux, pas pris en considération¹¹⁰,

⁹⁷ C.E., 19 mars 2025, arrêt XXXX, n° 262.666 ; C.E., 19 mars 2025, arrêt XXXX, n° 262.669 ; C.E., 25 mars 2025, arrêt H.E., n° 262.744 ; C.E., 8 avril 2025, arrêt P.B., n° 262.941 ; C.E., 9 avril 2025, arrêt W.C., n° 262.955 ; C.E., 10 avril 2025, arrêt B.C. et consorts, n° 262.962 ; C.E., 18 avril 2025, arrêt Commune de Wanze, n° 263.021 ; C.E., 22 avril 2025, arrêt I.F., n° 263.026 ; C.E., 24 avril 2025, arrêt Reps, n° 263.066 ; C.E., 6 mai 2025, arrêt V.M., n° 263.209 ; C.E., 22 mai 2025, arrêt S.D. et B.S., n° 263.386.

⁹⁸ C.E., 24 avril 2025, arrêt Reps, n° 263.066 ; C.E., 22 mai 2025, arrêt S.D. et B.S., n° 263.386.

⁹⁹ C.E., 19 mars 2025, arrêt XXXX, n° 262.666 ; C.E., 19 mars 2025, arrêt XXXX, n° 262.669 ; C.E., 25 mars 2025, arrêt H.E., n° 262.744 ; C.E., 9 avril 2025, arrêt W.C., n° 262.955 ; C.E., 22 avril 2025, arrêt I.F., n° 263.026 ; C.E., 6 mai 2025, arrêt V.M., n° 263.209. Voy., dans le même sens, mais avec un libellé un peu différent, C.E., 8 avril 2025, arrêt P.B., n° 262.941 ; C.E., 10 avril 2025, arrêt B.C. et consorts, n° 262.962 ; C.E., 18 avril 2025, arrêt Commune de Wanze, n° 263.021 ; C.E., 22 mai 2025, arrêt S.D. et B.S., n° 263.386 ; C.E., 2 juillet 2025, arrêt a.s.b.l. S.P.A. de Peruwelz et a.s.b.l. Natur'horses, n° 263.875 ; C.E., 2 juillet 2025, arrêt Speetjens, Deneubourg et Langelez, n° 263.876.

¹⁰⁰ C.E., 10 avril 2025, arrêt B.C. et consorts, n° 262.962 ; C.E., 24 avril 2025, arrêt Reps, n° 263.066.

¹⁰¹ C.E., 8 avril 2025, arrêt P.B., n° 262.941 ; C.E., 24 septembre 2025, arrêt Office Central d'Action sociale et culturelle (OCASC) et consorts, n° 264.280.

¹⁰² C.E., 18 avril 2025, arrêt Commune de Wanze, n° 263.021.

¹⁰³ Voy. l'art. 17, § 7, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ». Cf. égal. *infra*, n° 91.

¹⁰⁴ Cf. *infra*, n° 98.

¹⁰⁵ Doc. parl., Ch. repr., sess. ord. 2022-2023, n° 55-3220/001, p. 10.

¹⁰⁶ *Ibid.* Dans le même sens, le vade-mecum de la section du contentieux administratif du Conseil d'État mentionne que « l'arrêt devant être prononcé, selon cette procédure, dans un délai d'environ deux mois et demi à compter de l'introduction de la demande, il est indiqué de préciser aussi ce qui justifie qu'il soit rendu dans ce bref délai » (vade-mecum de la section du contentieux administratif du Conseil d'État, avril 2025, p. 17, pt 41/1).

¹⁰⁷ C.E., 2 juillet 2025, arrêt a.s.b.l. S.P.A. de Peruwelz et a.s.b.l. Natur'horses, n° 263.875 ; C.E., 2 juillet 2025, arrêt Speetjens, Deneubourg et Langelez, n° 263.876.

¹⁰⁸ Voy. not. C.E., 19 mars 2025, arrêt XXXX, n° 262.666 ; C.E., 19 mars 2025, arrêt XXXX, n° 262.669 ; C.E., 25 mars 2025, arrêt H.E., n° 262.744 ; C.E., 8 avril 2025, arrêt P.B., n° 262.941 ; C.E., 9 avril 2025, arrêt W.C., n° 262.955 ; C.E., 10 avril 2025, arrêt B.C. et consorts, n° 262.962 ; C.E., 18 avril 2025, arrêt Commune de Wanze, n° 263.021 ; C.E., 22 avril 2025, arrêt I.F., n° 263.026 ; C.E., 6 mai 2025, arrêt V.M., n° 263.209.

¹⁰⁹ C.E., 19 mars 2025, arrêt XXXX, n° 262.666 ; C.E., 19 mars 2025, arrêt XXXX, n° 262.669 ; C.E., 25 mars 2025, arrêt H.E., n° 262.744 ; C.E., 8 avril 2025, arrêt P.B., n° 262.941 ; C.E., 9 avril 2025, arrêt W.C., n° 262.955 ; C.E., 22 avril 2025, arrêt I.F., n° 263.026 ; C.E., 6 mai 2025, arrêt V.M., n° 263.209.

¹¹⁰ C.E., 19 mars 2025, arrêt XXXX, n° 262.666 ; C.E., 19 mars 2025, arrêt XXXX, n° 262.669 ; C.E., 25 mars 2025, arrêt H.E., n° 262.744 ; C.E., 8 avril 2025, arrêt P.B., n° 262.941 ; C.E., 9 avril 2025, arrêt W.C., n° 262.955 ; C.E., 22 avril 2025, arrêt I.F., n° 263.026 ; C.E., 6 mai 2025, arrêt V.M., n° 263.209.

à moins qu'ils soient survenus postérieurement à l'introduction de la demande et contribuent à étayer l'exposé de la requête¹¹¹.

En exigeant de la partie requérante qu'elle démontre *in concreto* l'urgence qu'elle invoque, la jurisprudence du Conseil d'État rendue sur la base de l'article 17 nouveau implique que la « démonstration de l'urgence ne peut se limiter à un exposé théorique, se cantonner à la seule évocation de précédents ou encore tenir en des considérations générales, mais doit permettre d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner pour le requérant »¹¹².

52. À ces exigences, la jurisprudence ajoute qu'« une partie requérante doit tout mettre en œuvre pour limiter le préjudice qu'elle invoque »¹¹³ et que « l'urgence constitue une condition spécifique du référé administratif distincte de celle relative à l'exposé d'au moins un moyen sérieux, de sorte que le caractère sérieux allégué de ceux-ci est insuffisant, en soi, pour établir l'urgence légalement requise »¹¹⁴.

53. La jurisprudence rendue en application de l'article 17 nouveau des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » résume encore la manière dont la partie requérante est invitée à détailler son préjudice afin d'établir l'urgence dont elle se prévaut.

54. Lorsque le préjudice allégué consiste en un préjudice *matériel*, le Conseil d'État considère qu'il incombe à la partie requérante « d'avancer, dans sa requête, des arguments concrètement étayés permettant au Conseil d'État de constater cette atteinte à ses intérêts légitimes l'empêchant d'attendre l'issue de la procédure au fond. Le demandeur en référé doit donc, quant à l'exposé de sa situation matérielle, non seulement brosser un tableau complet de celle-ci mais aussi soutenir son argumentation par des pièces justificatives adéquates dès lors que la situation de chaque requérant

est particulière et que le simple constat de pertes financières ne saurait suffire à démontrer que l'absence de suspension de l'exécution de la décision attaquée entraînerait nécessairement les graves conséquences dénoncées dans la requête »¹¹⁵.

Le Conseil d'État considère, à cet égard, qu'il ne lui appartient ni de déduire ou d'établir d'initiative le préjudice matériel allégué par la partie requérante au départ des pièces versées, ni de donner une « portée utile aux développements vagues et abstraits exposés pour justifier l'urgence, même en s'appuyant sur les pièces déposées à l'appui de la requête, *a fortiori* lorsque celle-ci ne contient pas la moindre référence aux pièces ainsi déposées permettant d'établir une corrélation entre le préjudice financier allégué et l'acte attaqué »¹¹⁶.

Selon la juridiction, le préjudice matériel consistant en une liquidation de la partie requérante est « indiscutablement grave », mais doit « toutefois nécessairement reposer sur des pièces comptables claires et dénuées de toute ambiguïté permettant de soutenir la vraisemblance d'une telle affirmation »¹¹⁷.

Quant au préjudice consistant en la perte totale de rémunération d'un agent en raison de la démission d'office qui lui est infligée, le Conseil d'État considère que l'urgence est présumée¹¹⁸. En effet, selon la juridiction, une telle situation « porte atteinte [au] standard de vie [de l'agent] et est de nature à le placer dans une situation pécuniaire substantiellement difficile, situation qui permet de justifier l'urgence requise pour pouvoir demander, en référé ordinaire, la suspension de cette mesure de démission d'office »¹¹⁹. Il en résulte qu'il n'est pas, en ce cas, « requis du requérant qu'il fasse la démonstration que cette mesure le met dans une situation d'indigence, ni même qu'il ne bénéficie

¹¹¹ C.E., 2 juillet 2025, arrêt *a.s.b.l. S.P.A. de Peruwelz et a.s.b.l. Natur'horses*, n° 263.875 ; C.E., 2 juillet 2025, arrêt *Speetjens, Deneubourg et Langelez*, n° 263.876.

¹¹² C.E., 19 mars 2025, arrêt *XXXX*, n° 262.666 ; C.E., 19 mars 2025, arrêt *XXXX*, n° 262.669 ; C.E., 25 mars 2025, arrêt *H.E.*, n° 262.744 ; C.E., 8 avril 2025, arrêt *P.B.*, n° 262.941 ; C.E., 9 avril 2025, arrêt *W.C.*, n° 262.955 ; C.E., 18 avril 2025, arrêt *Commune de Wanze*, n° 263.021 ; C.E., 22 avril 2025, arrêt *I.F.*, n° 263.026 ; C.E., 6 mai 2025, arrêt *V.M.*, n° 263.209 ; C.E., 2 juillet 2025, arrêt *a.s.b.l. S.P.A. de Peruwelz et a.s.b.l. Natur'horses*, n° 263.875 ; C.E., 2 juillet 2025, arrêt *Speetjens, Deneubourg et Langelez*, n° 263.876. Dans le même sens, mais avec un libellé un peu différent, voy. C.E., 10 avril 2025, arrêt *B.C. et consorts*, n° 262.962.

¹¹³ C.E., 19 mars 2025, arrêt *XXXX*, n° 262.666 ; C.E., 19 mars 2025, arrêt *XXXX*, n° 262.669.

¹¹⁴ C.E., 19 mars 2025, arrêt *XXXX*, n° 262.666 ; C.E., 19 mars 2025, arrêt *XXXX*, n° 262.669. Voy. égal. C.E., 8 avril 2025, arrêt *P.B.*, n° 262.941 ; C.E., 24 avril 2025, arrêt *Reps*, n° 263.066.

¹¹⁵ C.E., 19 mars 2025, arrêt *XXXX*, n° 262.666 ; C.E., 19 mars 2025, arrêt *XXXX*, n° 262.669.

¹¹⁶ C.E., 19 mars 2025, arrêt *XXXX*, n° 262.666 ; C.E., 19 mars 2025, arrêt *XXXX*, n° 262.669.

¹¹⁷ C.E., 19 mars 2025, arrêt *XXXX*, n° 262.666 ; C.E., 19 mars 2025, arrêt *XXXX*, n° 262.669. Voy. égal. C.E., 8 mai 2025, arrêt *VW Zorgpunt Waasland*, n° 263.236.

¹¹⁸ C.E., 3 avril 2025, arrêt *M.B.*, n° 262.908 ; C.E., 3 avril 2025, arrêt *N.Y.*, n° 262.909. *A contrario*, voy. C.E., 6 mai 2025, arrêt *E.L.*, n° 263.204, dans lequel le Conseil d'État juge que « de spoedeisendheid van de zaak wordt niet vermoed, welke ook de aard van de bestreden beslissing is » (traduction libre : « l'urgence ne se présume pas, quelle que soit la nature de la décision contestée »). Voy. égal. C.E., 8 mai 2025, arrêt *VW Zorgpunt Waasland*, n° 263.236. L'on note que la présomption d'urgence semble ne s'appliquer qu'en cas de perte totale de la rémunération et non en cas de perte partielle (voy., en ce sens, C.E., 7 juillet 2025, arrêt *S.N.*, n° 263.895).

¹¹⁹ C.E., 24 septembre 2025, arrêt *S.T.*, n° 264.287 ; C.E., 3 avril 2025, arrêt *M.B.*, n° 262.908 ; C.E., 3 avril 2025, arrêt *N.Y.*, n° 262.909 ; C.E., 6 mai 2025, arrêt *V.M.*, n° 263.209 ; C.E., 16 septembre 2025, arrêt *G.P.*, n° 264.174 ; C.E., 16 septembre 2025, arrêt *M.K.*, n° 264.173. Dans un sens similaire, voy. C.E., 30 juin 2025, arrêt *M.Y.*, n° 263.844 ; C.E., 13 août 2025, arrêt *XXXX*, n° 264.011.

pas d'allocations de chômage, pour justifier de l'urgence à agir dans le cadre du recours en référé ordinaire »¹²⁰ ou qu'il démontre « que les dépenses normales de son standard de vie ne pourraient pas être rencontrées compte tenu des revenus financiers du ménage »¹²¹.

L'on note, toutefois, que si l'urgence est, en ce cas, présumée, la partie adverse dispose de la faculté de rapporter la preuve contraire et d'établir que « la perte totale de la rémunération [de l'agent] ne porte pas atteinte à son standard de vie et n'est pas de nature à la placer dans une situation pécuniaire substantiellement difficile »¹²². Le Conseil d'État précise, à ce propos, que « la seule perception d'allocations de chômage » n'est pas de nature à démentir l'urgence « lorsque la rémunération perdue est substantiellement plus élevée que le montant de ces allocations »¹²³.

Une telle présomption de l'urgence ne s'applique, en revanche, pas s'agissant de « la perte d'un emploi par un agent qui n'est pas encore nommé dans la fonction dont il est privé »¹²⁴. Le Conseil d'État considère que la situation d'un tel agent « ne peut être assimilée à celle d'un agent nommé à titre définitif » car « le risque pour un stagiaire ou un candidat d'être licencié à la suite d'une évaluation défavorable [est] inhérent à toute période de stage et ne [peut] être comparé à une révocation ou une démission d'office d'un agent définitivement nommé »¹²⁵. En ce cas, il appartient, dès lors, au requérant d'établir les circonstances particulières établissant l'urgence dans sa requête et « d'appuyer sa démonstration de pièces probantes »¹²⁶.

55. Lorsque le préjudice allégué consiste en un préjudice *moral*, la jurisprudence est établie en ce sens qu'un tel préjudice est « adéquatement réparé par un arrêt d'annulation en raison de son effet rétroactif » puisque « la partie requérante confrontée à pareil préjudice pourra, en effet, dans ce cas,

démontrer que l'acte dont les motifs auraient porté atteinte à sa réputation n'était pas régulier »¹²⁷. Le préjudice moral pourra, toutefois, justifier la suspension de l'acte administratif si celui-ci se trouve à l'origine d'une atteinte « irrémédiable par un arrêt d'annulation, ce qui implique [que cette atteinte] présente un certain degré de gravité, qu'elle découle directement de l'acte attaqué ou de ses motifs infamants et que ceux-ci aient reçu une certaine publicité »¹²⁸.

À titre d'exemple, il a été jugé que « toute sanction disciplinaire constitue [...] l'aboutissement d'une procédure ayant mis en évidence un manquement professionnel reproché à l'agent sanctionné, de sorte que l'opprobre qui s'y attache ne peut, à elle seule, suffire à établir une urgence justifiant le recours au référé administratif, laquelle n'est pas davantage automatiquement avérée par la gravité de la sanction »¹²⁹.

A contrario, le Conseil d'État a pu juger l'urgence établie dans une affaire dans laquelle une démission disciplinaire avait « fait l'objet via un communiqué de presse de la partie adverse, mais aussi via la presse audiovisuelle et écrite et via plusieurs sites plus particulièrement destinés aux professionnels de la santé », ces divers médias ne se limitant pas à faire « état de la sanction » mais mettant « en avant la qualité de chef de service du requérant ainsi que les motifs précis de la démission ». Le Conseil d'État a considéré que, dans le cas d'espèce, au vu des fonctions et de la notoriété du requérant, « il est permis de considérer que la publicité médiatique ainsi donnée à l'acte attaqué et à ses motifs emporte immédiatement de graves conséquences pour [la] réputation [du requérant] et pour son image dans son milieu professionnel qui ne pourraient être utilement réparées par une seule annulation »¹³⁰.

Il appartient au requérant, qui invoque un préjudice moral destiné à établir l'urgence afin de contester une sanction disciplinaire, de veiller à faire preuve de cohérence. Ainsi, le requérant ne peut se prévaloir d'un préjudice moral découlant de la cessation de ses activités professionnelles en raison de la sanction de « mise en disponibilité

¹²⁰ C.E., 24 septembre 2025, arrêt *S.T.*, n° 264.287 ; C.E., 3 avril 2025, arrêt *M.B.*, n° 262.908 ; C.E., 3 avril 2025, arrêt *N.Y.*, n° 262.909 ; C.E., 30 juin 2025, arrêt *M.Y.*, n° 263.844 ; C.E., 16 septembre 2025, arrêt *G.P.*, n° 264.174 ; C.E., 16 septembre 2025, arrêt *M.K.*, n° 264.173.

¹²¹ C.E., 3 avril 2025, arrêt *M.B.*, n° 262.908 ; C.E., 3 avril 2025, arrêt *N.Y.*, n° 262.909 ; C.E., 16 septembre 2025, arrêt *G.P.*, n° 264.174.

¹²² C.E., 3 avril 2025, arrêt *M.B.*, n° 262.908 ; C.E., 3 avril 2025, arrêt *N.Y.*, n° 262.909. Pour un cas où la partie adverse est parvenue à rapporter cette preuve, voy. C.E., 24 septembre 2025, arrêt *S.T.*, n° 264.287.

¹²³ C.E., 3 avril 2025, arrêt *M.B.*, n° 262.908 ; C.E., 3 avril 2025, arrêt *N.Y.*, n° 262.909.

¹²⁴ C.E., 6 mai 2025, arrêt *V.M.*, n° 263.209. Dans un sens similaire, à propos d'un candidat militaire, voy. C.E., 21 mai 2025, arrêt *A.L.*, n° 263.373.

¹²⁵ C.E., 6 mai 2025, arrêt *V.M.*, n° 263.209. Dans un sens similaire, à propos d'un candidat militaire, voy. C.E., 21 mai 2025, arrêt *A.L.*, n° 263.373.

¹²⁶ C.E., 6 mai 2025, arrêt *V.M.*, n° 263.209. Dans un sens similaire, à propos d'un candidat militaire, voy. C.E., 21 mai 2025, arrêt *A.L.*, n° 263.373.

¹²⁷ C.E., 24 septembre 2025, arrêt *S.T.*, n° 264.287 ; C.E., 19 mars 2025, arrêt *XXXX*, n° 262.666 ; C.E., 19 mars 2025, arrêt *XXXX*, n° 262.669 ; C.E., 25 mars 2025, arrêt *H.E.*, n° 262.744 ; C.E., 22 avril 2025, arrêt *I.F.*, n° 263.026.

¹²⁸ C.E., 24 septembre 2025, arrêt *S.T.*, n° 264.287 ; C.E., 19 mars 2025, arrêt *XXXX*, n° 262.666 ; C.E., 19 mars 2025, arrêt *XXXX*, n° 262.669 ; C.E., 25 mars 2025, arrêt *H.E.*, n° 262.744 ; C.E., 22 avril 2025, arrêt *I.F.*, n° 263.026.

¹²⁹ C.E., 7 juillet 2025, arrêt *S.N.*, n° 263.895.

¹³⁰ C.E., 3 juillet 2025, arrêt *D.M.*, n° 263.881.

par mesure disciplinaire qui lui est infligée », s'il n'a pas, préalablement, contesté la mesure de suspension préventive qui lui a été infligée. Pour le Conseil d'État, « en ne contestant pas cette décision [de suspension préventive], [le requérant] a opéré un choix procédural duquel il ne peut être conclu que la cessation provisoire de son activité professionnelle présenterait [pour lui] un caractère particulièrement grave »¹³¹.

56. L'on relève, par ailleurs, qu'en matière de droit des étrangers, le Conseil d'État juge que la privation « avant l'heure, de l'ensemble des mesures de protection et des avantages auxquels peuvent prétendre en Belgique les mineurs d'âge, et en particulier, du bénéfice de l'assistance d'un tuteur prévue par les articles 9 et suivants du Titre XIII, chapitre 6, de la loi-programme du 24 décembre 2002 » présente « une gravité suffisante pour établir l'urgence qui justifie de statuer en référé »¹³².

57. L'on rappelle aussi – et la chose n'est pas neuve – que la partie qui voit sa demande de suspension rejetée en raison d'un défaut d'urgence dispose de la faculté de réintroduire une nouvelle demande en s'appuyant sur des éléments nouveaux¹³³.

En ce cas, le Conseil d'État peut fixer un délai au cours duquel aucune nouvelle demande de suspension ou de mesures provisoires ne peut être introduite si le seul élément nouveau invoqué consiste en l'écoulement du temps¹³⁴.

58. L'on relève, enfin, que le défaut d'urgence peut résulter de la perte d'objet de la demande de suspension suite au retrait de la décision querrellée à son appui¹³⁵.

¹³¹ C.E., 7 juillet 2025, arrêt *N.S.*, n° 263.895.

¹³² C.E., 27 mai 2025, arrêt *A.M.*, n° 263.448.

¹³³ Art. 17, § 2, al. 3, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ». Pour des cas d'application de cette disposition, voy. C.E., 14 mars 2025, arrêts *XXXX*, n° 262.609 et n° 262.610 ; C.E., 7 avril 2025, arrêt *Het Universitair Ziekenhuis Antwerpen et consort*, n° 262.924.

¹³⁴ Art. 17, § 2, al. 3, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

¹³⁵ Voy., pour un exemple emprunté au contentieux de la suspension d'extrême urgence, C.E., 28 mai 2025, arrêt *a.s.b.l. Help Animals*, n° 263.481. L'on souligne que, dans cette affaire, le Conseil d'État juge que « [l]a condition de l'urgence n'est [...] plus établie », puisqu'« en raison de son retrait, la décision de restitution n'est plus susceptible d'être exécutée », alors même que « [c]ette décision de retrait est toujours susceptible de recours et n'est, dès lors, pas définitive ». Il semble opportun de rappeler, à cet égard, l'article 30, § 5, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État », en vertu duquel, « [l]orsque le Conseil d'État est saisi d'une demande de suspension et d'une requête en annulation, et que au cours de la procédure de suspension, le requérant se désiste, ou lorsque l'acte attaqué est retiré de sorte qu'il n'y a plus lieu de statuer, le Conseil d'État peut se prononcer par un seul et même arrêt sur la demande de suspension et sur la requête en annulation sans qu'il y ait lieu d'introduire une demande de poursuite de la procédure, et la taxe y afférente n'est pas due » (nous soulignons). En ce sens, voy. C.E., 30 avril 2025, arrêt *R.L.*, n° 263.186.

2. L'envoi de la demande

59. À l'examen du contenu de la demande succède celui de l'envoi de la demande – et des questions qui s'y rapportent –.

L'on est, à cet égard, successivement conduit à devoir évoquer les annexes à joindre à la demande (2.1), l'envoi proprement dit de la demande (2.2) et le droit, ainsi que la contribution qui doivent, dans la foulée, être acquittés (2.3).

2.1. Les annexes

60. Tout comme la requête en annulation, la demande de suspension doit, le cas échéant, être accompagnée de certaines annexes.

61. La nouvelle réglementation renvoie, ici encore, au règlement général de procédure et, en l'occurrence, aux règles qui prévoient que doivent être jointes à la demande :

- une copie de l'acte attaqué¹³⁶ ;
- ainsi – comme on l'a déjà évoqué¹³⁷ – qu'une copie des « statuts publiés » et des « statuts coordonnés en vigueur » si la partie requérante est une personne morale, laquelle doit ajouter – si elle n'est pas représentée par un avocat – « l'acte de désignation de ses organes » et « la preuve que l'organe habilité a décidé d'agir en justice »¹³⁸.

62. Outre ces annexes, d'autres documents spécifiques à la demande de suspension pourraient utilement être annexés.

Ainsi en va-t-il notamment de toute pièce tendant à démontrer le caractère urgent de la demande¹³⁹.

63. Comme auparavant, l'ensemble des pièces annexées doivent être numérotées et recensées dans un inventaire qui, lui aussi, doit être annexé à la demande et, logiquement, précéder les pièces qu'il inventorie¹⁴⁰.

64. Si elle n'est pas introduite par la voie électronique, la demande de suspension doit encore être accompagnée de « six copies certifiées conformes par le signataire de l'acte », sachant que « [l]a remise de copies supplémentaires peut être ordonnée »¹⁴¹.

65. C'est, enfin, toujours la même sanction qui s'applique au cas où la demande de suspension

¹³⁶ Art. 3, 3°, du règlement général de procédure rendu applicable par l'art. 4, § 4, al. 1^{er}, de l'A.R. du 19 novembre 2024. Nous soulignons.

¹³⁷ Cf. *supra*, n° 29.

¹³⁸ Voy. l'art. 3, 4°, du règlement général de procédure rendu applicable par l'art. 4, § 4, al. 1^{er}, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

¹³⁹ Voy. not., en ce sens, D. RENDERS et B. GORS, *Le Conseil d'État*, coll. Centre Montesquieu d'études de l'action publique, Bruxelles, Larcier, 2022, p. 374.

¹⁴⁰ Voy., à cet égard, l'art. 86 du règlement général de procédure rendu applicable par l'art. 2, al. 1^{er}, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

¹⁴¹ Voy. l'art. 2, al. 2, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

n'est pas accompagnée des annexes requises dont il a été question : la demande « n'est pas enrôlée »¹⁴².

Cette sanction – pour lourde qu'elle soit – n'est toutefois pas automatique : le greffier en chef adresse d'abord un courrier à la partie requérante « précisant la cause du non-enrôlement et l'invitant à régulariser sa requête »¹⁴³ dans un délai de « cinq jours »¹⁴⁴ ouvrables¹⁴⁵.

Au cas où la régularisation intervient dans le délai imparti et répond pleinement à l'invitation du greffe, la demande « est censée » avoir été « introduite à la date de son premier envoi »¹⁴⁶.

En revanche, une demande « non régularisée ou régularisée de manière incomplète ou tardive est réputée non introduite »¹⁴⁷.

66. On l'observe donc : s'agissant des annexes, le contenu des exigences demeure, comme sur une série d'autres points, intact.

2.2. L'envoi proprement dit

67. Parmi les points de réforme importants, en revanche, la question de l'envoi proprement dit de la demande entraîne une modification sinon substantielle, du moins significative.

L'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » dispose, en effet, que :

« La demande de suspension [...] est introduite et traitée par la voie électronique, en tout cas lorsque les parties sont assistées ou représentées par un avocat ou qu'elles sont une autorité visée à l'article 14, § 1^{er} »¹⁴⁸.

L'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 – qui reprend littéralement le contenu de la disposition législative précitée – ajoute, dans un alinéa 2, que :

« Pour les autres parties, l'utilisation de la procédure électronique est facultative »¹⁴⁹.

¹⁴² Voy. l'art. 3bis, al. 1^{er}, du règlement général de procédure rendu applicable par l'art. 4, § 4, al. 1^{er}, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

¹⁴³ Voy. l'art. 3bis, al. 2, du règlement général de procédure rendu applicable par l'art. 4, § 4, al. 1^{er}, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

¹⁴⁴ Voy. l'art. 4, § 4, al. 1^{er}, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

¹⁴⁵ Cf. *supra*, n^{os} 8 à 10.

¹⁴⁶ Voy. l'art. 3bis, al. 3, du règlement général de procédure rendu applicable par l'art. 4, § 4, al. 1^{er}, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

¹⁴⁷ Voy. l'art. 3bis, al. 4, du règlement général de procédure rendu applicable par l'art. 4, § 4, al. 1^{er}, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

¹⁴⁸ Voy. l'art. 17, § 1^{er}, al. 2, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ». Voy. not., à ce sujet, A. WIRTGEN, « De hervorming van het administratief kort geding », *PubliAdmin*, 2024/1, pp. 34-35 ; égal. A. MESKENS et G. DEBERSAQUES, « De hervorming van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State: een snellere en kwaliteitsvolle procedure », *R.W.*, 2023-2024, pp. 1332-1333.

¹⁴⁹ Voy. l'art. 3, § 1^{er}, al. 2, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

L'article 3, § 2, alinéa 1^{er}, du même arrêté précise encore que :

« À l'égard des parties pour lesquelles la procédure électronique n'est pas obligatoire et sans préjudice de l'article 84 du règlement général de procédure, les communications, les convocations et les notifications peuvent avoir lieu par porteur, contre accusé de réception »¹⁵⁰.

68. La lecture des travaux préparatoires à l'adoption de la disposition législative qui constitue le cœur du point de réforme en cause fait apparaître qu'en adoptant la loi nouvelle, les auteurs de celle-ci ont entendu poursuivre l'objectif suivant :

« Afin d'éviter les pertes de temps liées à l'acheminement du courrier postal, il est prévu qu'une procédure de suspension se déroule au moyen de la procédure électronique prévue par l'article 85bis du règlement général de procédure.

Toute partie impliquée dans une procédure de suspension, que ce soit comme partie requérante ou comme partie intervenante, *et qui se fait assister ou représenter* à cet effet par un avocat, se verra dorénavant imposer l'obligation d'introduire les pièces de procédure (par exemple : la requête en suspension, la requête en intervention, les pièces justificatives accompagnant ces requêtes) par la voie électronique. Cette obligation d'utiliser la procédure électronique *s'applique également à la partie adverse, même si elle choisit de ne pas recourir à un avocat*. Cette obligation est dictée par le délai particulièrement court dont disposent désormais l'auditorat et le Conseil pour se prononcer sur ces demandes de référé. Elle contribuera à ce que l'on puisse consulter immédiatement le dépôt d'une pièce, toutes les notifications et facilitera les échanges entre toutes les parties ainsi qu'avec le greffe, le [C]onseil et l'auditorat, cette procédure électronique permettant aussi de réduire sensiblement le délai lié à l'intervention des services postaux. On notera à cet égard que l'article 85bis, § 14, du règlement général de procédure, tient compte de la possibilité que la procédure électronique soit temporairement indisponible.

Le fait que la procédure électronique soit imposée aux parties précitées n'empêche évidemment pas les parties qui ne tombent pas

¹⁵⁰ Voy. l'art. 3, § 2, al. 1^{er}, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

dans le champ d'application de cette définition (*par exemple, les parties requérantes ou intervenantes qui ne se font pas assister ou représenter par un avocat*) de pouvoir opter également pour cette procédure. Il est également dans leur intérêt d'opter pour la procédure électronique, étant donné que celle-ci permet de prendre plus rapidement connaissance des communications relatives à l'affaire. Il suffit de faire référence au bref délai séparant le dépôt du rapport de l'auditeur de l'audience publique (5 jours ouvrables).

Dans un arrêt récent du 9 juin 2022 (*Lucas c/ France*), la Cour européenne des droits de l'homme a notamment jugé qu'il n'était *pas irréaliste ni déraisonnable d'exiger l'utilisation d'un tel service électronique par les professionnels du droit qui recourent largement et de longue date à l'outil informatique* »¹⁵¹.

69. La modification législative ainsi justifiée a fait l'objet d'un recours en annulation devant la Cour constitutionnelle, laquelle a rendu, le 7 novembre 2024, un arrêt de rejet, estimant que les critiques de constitutionnalité avancées à l'encontre de ce texte n'étaient pas fondées.

Dans cet arrêt, la Cour constitutionnelle commence par rappeler que la procédure électronique devant le Conseil d'État n'est pas neuve, mais a été introduite à l'occasion de l'importante réforme intervenue en 2014¹⁵².

Ce qui est neuf, précise la Cour, c'est le caractère obligatoire qui y est attaché pour certaines parties : les parties qui recourent à l'office d'un avocat et les autorités visées à l'article 14, § 1^{er}, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État »¹⁵³.

70. Au sujet de l'objectif poursuivi par la réforme législative en cause, la Cour constitutionnelle juge que :

« [...] la mesure attaquée poursuit un objectif légitime d'intérêt général (CEDH, 9 juin 2022, *Xavier Lucas c. France*, [...], § 46 ; 16 février 2021, *Stichting Landgoed Steenbergen e.a. c. Pays-Bas*, [...], § 50) et est également appropriée au regard de cet objectif, étant donné que le recours à la procédure électronique permet à l'auditorat et au Conseil d'État de consulter sans délai les pièces et de procéder immédiatement à leur examen.

¹⁵¹ *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2022-2023, n° 55-3220/001, pp. 15-16. Nous soulignons.

¹⁵² C. const., 7 novembre 2024, arrêt n° 118/2024, B.2.2.

¹⁵³ C. const., 7 novembre 2024, arrêt n° 118/2024, B.2.3.

Par ailleurs, le recours à la procédure électronique donne à l'avocat concerné la possibilité de prendre connaissance plus rapidement des actes de procédure et des autres communications accomplies dans le cadre de l'affaire »¹⁵⁴.

71. À la question de savoir si la différence de traitement qui est réservée aux parties requérantes assistées ou représentées par un avocat est compatible avec les règles constitutionnelles d'égalité et de non-discrimination, la Cour répond en indiquant que :

« Pareille distinction repose sur un critère objectif et pertinent au regard de l'objectif poursuivi.

La mission spécifique de représentation en justice d'un avocat, de même que ses obligations déontologiques et professionnelles, peuvent justifier d'exiger de lui qu'il recoure à un système de procédure électronique pour introduire des pièces de procédure, dans le cadre de l'assistance qu'il fournit à son client ; or, comme il est dit en B.2.2, il est familiarisé avec ce système depuis longtemps (CEDH, 9 juin 2022, *Xavier Lucas c. France*, précité, § 51 ; 16 février 2021, *Stichting Landgoed Steenbergen e.a. c. Pays-Bas*, précité, § 52).

De plus, en sa qualité d'auxiliaire de justice, l'avocat est un professionnel dont le législateur a pu présumer qu'il possède le matériel informatique adéquat pour introduire ses pièces de procédure via le système d'application en ligne du Conseil d'État »¹⁵⁵.

72. Sur le point de savoir si l'obligation de recourir à la procédure électronique est admissible lorsqu'elle s'impose à des avocats dont le cabinet est situé à des endroits où la vitesse d'internet est faible ou dont l'infrastructure d'accès à internet est moins performante, la Cour répond en précisant que :

« Cette critique, qui ne vise en réalité pas tant la disposition attaquée que l'application de l'article 85bis, § 3, alinéas 1^{er} et 2, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948, n'est en tout état de cause pas convaincante. Ainsi, le rapport au Roi relatif à l'arrêté royal du 13 janvier 2014 mentionne que l'exigence d'enregistrement à l'aide d'une carte d'identité électronique (article 85bis, § 3, alinéas 1^{er} et 2, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948) revient,

¹⁵⁴ C. const., 7 novembre 2024, arrêt n° 118/2024, B.11.

¹⁵⁵ C. const., 7 novembre 2024, arrêt n° 118/2024, B.12.2.

“pour l’essentiel, [à] disposer, outre d’un ordinateur, d’un accès à un internet à haut débit, d’une adresse de messagerie électronique et d’un lecteur de cartes utilisable pour les cartes d’identité” (*Moniteur belge*, 16 janvier 2014, p. 2995). En vertu de l’article 85*bis*, § 7, alinéa 1^{er}, de l’arrêté du Régent du 23 août 1948, l’auteur du dépôt doit suivre les indications données sur le site du Conseil d’État et ajouter la pièce de procédure et ses annexes éventuelles “dans un des formats mentionnés sur le site”. Le rapport au Roi précité précise, concernant cette exigence, que “[le site] est conçu pour accepter les formats de traitement de texte usuels, ainsi que le PDF” (*ibid.*, p. 2997). Les documents qui ne sont pas aisément convertibles en un de ces formats sont envoyés sous pli recommandé à la poste dans les trois jours ouvrables du dépôt de la requête (article 85*bis*, § 7, alinéa 2, de l’arrêté du Régent du 23 août 1948).

La circonstance, invoquée par les parties requérantes, qu’il existe en Belgique des endroits où la vitesse d’internet est plus faible ou dont l’infrastructure d’accès à internet est moins performante n’empêche donc pas l’utilisation du système d’application en ligne du Conseil d’État »¹⁵⁶.

73. À la question de savoir si l’obligation de recourir à la procédure électronique imposée aux parties assistées ou représentées par un avocat ne porte pas une atteinte disproportionnée au principe d’égalité et de non-discrimination, ni au droit d’accès au juge, la Cour constitutionnelle répond en jugeant que :

« À l’instar des autres exigences de forme auxquelles doivent satisfaire la demande de suspension et la demande de mesures provisoires, telles qu’elles sont entre autres déterminées dans les articles 2 et 3 de l’arrêté du Régent du 23 août 1948 et dans l’article 8 de l’arrêté royal du 5 décembre 1991 “déterminant la procédure en référé devant le Conseil d’État”, l’obligation attaquée peut faire l’objet d’une procédure de régularisation, prévue par l’article 3*bis* de l’arrêté du Régent du 23 août 1948 : la partie requérante dispose de la possibilité de régulariser l’éventuelle irrégularité commise lors du dépôt électronique de la requête dans les quinze jours de la réception du courrier par lequel le greffier en chef l’invite à régulariser sa requête.

¹⁵⁶ C. const., 7 novembre 2024, arrêt n° 118/2024, B.12.2.

De plus, comme il est dit en B.2.2 et comme il est rappelé également dans les travaux préparatoires mentionnés en B.2.1, l’article 85*bis*, § 14, de l’arrêté du Régent du 23 août 1948 règle expressément le cas où le système d’application en ligne du Conseil d’État ou les outils informatiques d’une partie utilisant la procédure électronique sont temporairement indisponibles. Au cas où le site de procédure électronique du Conseil d’État est temporairement indisponible pendant plus d’une heure, tout délai qui arrive à échéance le jour où cette indisponibilité survient est de plein droit prorogé jusqu’à la fin du jour ouvrable suivant le jour au cours duquel l’indisponibilité a pris fin (§ 14, alinéa 1^{er}). Au cas où les outils informatiques d’une partie utilisant la procédure électronique sont temporairement indisponibles, tout envoi peut être adressé au Conseil d’État sous pli recommandé ou par courrier électronique, envoi dans lequel il est fait mention de l’indisponibilité. La partie en cause dépose le contenu de l’envoi sur le site dès que possible (§ 14, alinéa 3).

La démonstration d’un cas fortuit ou de force majeure permet de surcroît d’échapper à la sanction d’irrecevabilité de la demande ou de la pièce de procédure.

L’audience qui se tient ou que l’avocat concerné peut requérir offre à ce dernier la possibilité de démontrer qu’il se trouve dans un des cas visés ci-dessus.

Enfin, comme il est dit en B.2.3, une entrée en vigueur différée de la disposition attaquée a été prévue, afin de donner aux avocats la possibilité de s’adapter à l’obligation attaquée »¹⁵⁷.

Selon la Cour constitutionnelle, il résulte des considérations qui précèdent que :

« L’obligation de dépôt et de traitement électroniques des demandes de suspension [...] pour la partie assistée ou représentée par un avocat ne porte [...] pas une atteinte disproportionnée au principe d’égalité et de non-discrimination ni au droit d’accès au juge »¹⁵⁸.

La Cour ajoute que :

« Le contrôle au regard du principe de la proportionnalité et du principe du raisonnable ainsi qu’au regard de la liberté de toute personne de choisir librement sa résidence, garantie

¹⁵⁷ C. const., 7 novembre 2024, arrêt n° 118/2024, B.13.1.

¹⁵⁸ C. const., 7 novembre 2024, arrêt n° 118/2024, B.13.2.

par l'article 12, alinéa 1^{er}, de la Constitution et par l'article 2 du Protocole n° 4 à la Convention européenne des droits de l'homme, ne conduit pas à une autre conclusion, indépendamment de la question de savoir si l'obligation imposée à un avocat de déposer des pièces de procédure par la voie électronique constitue une ingérence dans cette liberté »¹⁵⁹.

74. En rejetant les différentes critiques ainsi formulées – comme, du reste, une autre critique relative à la compatibilité du dispositif mis en place avec le principe de légalité¹⁶⁰ –, la Cour constitutionnelle valide le principe suivant lequel le législateur est en droit d'imposer aux requérants assistés ou représentés par un avocat de recourir à la procédure électronique pour agir en suspension devant le Conseil d'État.

Eu égard aux motifs qui sous-tendent la décision de la Cour, l'on imagine difficilement que celle-ci en décide autrement si :

- une autorité visée à l'article 14, § 1^{er}, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » devait, demain, contester la constitutionnalité de ce même dispositif par la voie d'une question préjudicielle ;
- une partie assistée ou représentée par un avocat devait, demain, contester la constitutionnalité d'un dispositif analogue qui rendrait obligatoire le recours à la procédure électronique en vue d'introduire un recours en annulation.

75. L'on doit toutefois noter que l'arrêt *Xavier Lucas c. France* du 9 juin 2022, auquel la Cour constitutionnelle se réfère à plusieurs reprises, conduit la Cour européenne des droits de l'homme qui l'a rendu à juger, au point 57 de son arrêt, que :

« En faisant prévaloir le principe de l'obligation de communiquer par voie électronique pour saisir la cour d'appel *sans prendre en compte les obstacles pratiques auxquels s'était heurté le requérant* pour la respecter, la Cour de cassation a fait preuve d'un formalisme que la garantie de la sécurité juridique et de la bonne administration de la justice n'imposait pas et qui doit, dès lors, être regardé comme excessif »¹⁶¹.

En l'espèce, les « obstacles pratiques » dont il était question étaient liés à la spécificité du

recours à introduire qui n'était pas, comme tel, programmé sur le site. La Cour européenne des droits de l'homme indique, à cet égard, que « [...] la remise par voie électronique de son recours en annulation sur e-barreau supposait que l'avocat du requérant complète un formulaire en utilisant des notions juridiques *impropres* »¹⁶². La Cour relève, par ailleurs, que « [s]i le Gouvernement soutient qu'un message d'avertissement invitait les utilisateurs d'e-barreau à procéder ainsi, il ne l'établit pas, alors même que le constat d'huissier fourni par le requérant tend à démontrer le contraire »¹⁶³. Elle souligne encore que, « [p]lus largement, le Gouvernement ne démontre pas que des informations précises relatives aux modalités d'introduction du recours litigieux se trouvaient à la disposition des utilisateurs »¹⁶⁴, ajoutant que, « sans être démenti », le requérant indique « que la jurisprudence était alors inexistante, y compris devant les cours d'appel »¹⁶⁵.

76. L'on peut, dès lors, se demander dans quelle mesure la Cour constitutionnelle, confrontée à une question préjudicielle dans laquelle il serait fait référence à des « obstacles pratiques » analogues ne pourrait pas nuancer le brevet de constitutionnalité qu'elle a, pour l'heure, décerné en principe.

L'on admettra toutefois que des « obstacles pratiques » analogues à ceux mis en lumière par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'arrêt précité paraissent difficiles à concevoir dans le contentieux sous examen, s'agissant d'une saisine dont la nature n'est, en rien, exceptionnelle et en sachant que la plateforme mise sur pied exclut, de prime abord, tout incident de cet ordre.

2.3. Le droit et la contribution à acquitter

77. L'on sait que l'introduction d'une demande de suspension donne lieu, par requérant, au paiement d'un droit d'un montant de 200 euros¹⁶⁶ et d'une contribution d'un montant fixé, pour l'heure, à 26 euros au profit du fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne¹⁶⁷.

Ce droit et cette contribution sont acquittés « par un virement ou un versement sur le compte

¹⁵⁹ C. const., 7 novembre 2024, arrêt n° 118/2024, B.14.

¹⁶⁰ C. const., 7 novembre 2024, arrêt n° 118/2024, B.16-B.21.

¹⁶¹ Cour eur. D.H., 9 juin 2022, *Xavier Lucas c. France*, pt 57. Nous soulignons.

¹⁶² Cour eur. D.H., 9 juin 2022, *Xavier Lucas c. France*, pt 54. Nous soulignons.

¹⁶³ Cour eur. D.H., 9 juin 2022, *Xavier Lucas c. France*, pt 54.

¹⁶⁴ Cour eur. D.H., 9 juin 2022, *Xavier Lucas c. France*, pt 55.

¹⁶⁵ Cour eur. D.H., 9 juin 2022, *Xavier Lucas c. France*, pt 55.

¹⁶⁶ Voy. l'art. 70, § 1^{er}, al. 1^{er}, 2^o, du règlement général de procédure rendu applicable par l'art. 4, § 6, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

¹⁶⁷ Voy. l'art. 5, § 1^{er}, de la loi du 19 mars 2017 « instituant un fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne » (*M.B.*, 31 mars 2017), rendu applicable par l'art. 4, § 6, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

financier du service compétent du Service public fédéral Finances »¹⁶⁸.

78. Dès qu'un tel droit et une telle contribution sont dus, « le greffier en chef adresse au débiteur une formule de virement portant une communication structurée permettant d'imputer le paiement à effectuer à l'acte de procédure auquel il se rapporte »¹⁶⁹.

Le compte financier du Service public fédéral Finances doit être « crédité »¹⁷⁰ dans le délai de « dix [...] jours ouvrables »¹⁷¹ suivant « la réception de la formule de virement »¹⁷².

79. Au sujet du délai de dix jours ouvrables finalement retenu après que les travaux préparatoires à l'adoption de la loi du 11 juillet 2023 eurent évoqué un délai de « cinq jours »¹⁷³, le rapport au Roi expose que :

« Dans son avis n° 72.602/AG du 25 janvier 2023, l'assemblée générale de la section de législation du Conseil d'État a attiré l'attention sur la nécessité de prévoir “un régime répondant aux exigences de l'article 6 de la CEDH” car “le délai de paiement des droits conditionne [...] la saisine du Conseil d'État et, par conséquent, l'accès au juge”. Cet avis cite en ce sens l'arrêt n° 233.609 du 25 janvier 2016 de l'assemblée générale de la section du contentieux administratif qui a annulé le délai de huit jours qui était prévu à l'article 71 du règlement général de procédure pour effectuer ce paiement »¹⁷⁴.

Le rapport au Roi se poursuit alors dans les termes suivants :

« Il s'agit toutefois, en l'occurrence, de procédures de référé (hors extrême urgence) et non en annulation comme dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt précité. Pour rappel, dans l'attente du paiement des droits de rôle et de la contribution au fonds d'aide juridique de deuxième ligne, sauf pour l'extrême urgence, la procédure est “gelée”. La rapidité avec laquelle les affaires

introduites en référé doivent être traitées nécessite donc que ce délai accordé pour effectuer le paiement des droits de rôle soit réduit »¹⁷⁵.

Et d'indiquer alors que :

« Un délai de *dix jours ouvrables* à compter de la réception du bordereau de virement est substantiellement plus long que le délai de huit jours (calendrier) précité. Il offre le temps nécessaire à la partie requérante pour effectuer le paiement et s'assurer que le compte *ad hoc* en a bien été *crédité*. Ce délai évite également de l'exposer aux aléas et incertitudes liés aux délais de transfert que respectera son organisme bancaire, notamment les week-ends et jours fériés »¹⁷⁶.

En pratique, il semble que, pour l'heure, l'équilibre ainsi recherché ne pose pas de difficulté particulière en termes d'accès au juge administratif des référés, ce dont on peut se réjouir. Il en est d'autant plus ainsi que le dispositif comporte la soupape de sécurité que voici.

80. Au cas où le compte financier du Service public fédéral Finances n'est pas « crédité »¹⁷⁷ dans le délai de « dix jours ouvrables »¹⁷⁸ finalement retenu, il y a, en effet, que « le greffier en chef, à la demande du membre de l'auditorat »¹⁷⁹ en charge du dossier, « informe la partie concernée que la Chambre va, selon le cas, réputer non accompli[e] ou rayer du rôle la demande »¹⁸⁰ introduite, « à moins que la partie concernée ne demande à être entendue dans un délai »¹⁸¹ de « cinq jours ouvrables »¹⁸². Cette partie « joint » alors à sa demande « une justification écrite »¹⁸³.

La partie concernée peut ne pas demander à être entendue : dans ce cas, « la Chambre statue sans délai en réputant non accompli ou en rayant du rôle la demande ou le recours introduit »¹⁸⁴.

Mais la partie concernée peut aussi demander à être entendue : dans ce cas, « le président ou le

¹⁶⁸ Voy. l'art. 71, al. 1^{er}, du règlement général de procédure rendu applicable par l'art. 4, § 6, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

¹⁶⁹ Voy. l'art. 71, al. 2, du règlement général de procédure rendu applicable par l'art. 4, § 6, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

¹⁷⁰ Voy. l'art. 71, al. 4, du règlement général de procédure rendu applicable par l'art. 4, § 6, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

¹⁷¹ Voy. l'art. 4, § 6, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

¹⁷² Voy. l'art. 71, al. 4, du règlement général de procédure rendu applicable par l'art. 4, § 6, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

¹⁷³ *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2022-2023, n° 55-3220/006, pp. 17-18. Voy., en ce sens, I. MATHY et M. VANDERSTRAETEN, « Le référé », in N.B. BERNARD, B. LOMBAERT et F. TULKENS (coord.), *La réforme du Conseil d'État. Anno 2023*, coll. Les Dossiers du Journal des tribunaux, Bruxelles, Larcier-Intersentia, 2023, p. 115.

¹⁷⁴ Rapport au Roi précédant l'A.R. du 19 novembre 2024.

¹⁷⁵ Rapport au Roi précédant l'A.R. du 19 novembre 2024.

¹⁷⁶ Rapport au Roi précédant l'A.R. du 19 novembre 2024. Nous soulignons.

¹⁷⁷ Voy. l'art. 71, al. 4, du règlement général de procédure rendu applicable par l'art. 4, § 6, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

¹⁷⁸ Voy. l'art. 4, § 6, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

¹⁷⁹ Voy. l'art. 71, al. 4, du règlement général de procédure rendu applicable par l'art. 4, § 6, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

¹⁸⁰ Voy. l'art. 71, al. 4, du règlement général de procédure rendu applicable par l'art. 4, § 6, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

¹⁸¹ Voy. l'art. 71, al. 4, du règlement général de procédure rendu applicable par l'art. 4, § 6, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

¹⁸² Voy. l'art. 4, § 6, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

¹⁸³ Voy. l'art. 71, al. 4, du règlement général de procédure rendu applicable par l'art. 4, § 6, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

¹⁸⁴ Voy. l'art. 71, al. 5, du règlement général de procédure rendu applicable par l'art. 4, § 6, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

conseiller d'État désigné par lui convoque les parties à comparaître à bref délai », la demande d'audition étant « communiquée à la partie adverse et, le cas échéant, à la partie qui est intervenue »¹⁸⁵. Les « parties » entendues – ainsi que « le membre de l'auditorat » en charge du dossier –, « la Chambre statue » alors « sans délai et décide de réputer non accompli[e] ou de rayer du rôle la demande », à moins qu'une cause de « force majeure » ou une « erreur invincible » soient établies¹⁸⁶.

L'on sait que la jurisprudence du Conseil d'État en matière de « force majeure » et d'« erreur invincible » est plutôt stricte¹⁸⁷. Il faudra donc compter sur le fait que la sanction que la juridiction viendrait à prononcer soit suffisamment bien pesée, pour respecter la garantie d'accès au juge consacrée par l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme. L'examen des circonstances qui lui seront présentées au titre d'une cause de « force majeure » ou d'une « erreur invincible » devra être pratiqué à cette aune... et, pour cette raison, bénéficié, selon nous, à la partie requérante en cas de doute, dès lors qu'un droit fondamental est en jeu¹⁸⁸.

81. L'on précise qu'au-delà du droit et de la contribution à acquitter pour eux-mêmes, c'est aussi la réception de ce paiement dans le délai de dix jours ouvrables qui permet de déclencher le délai dans lequel l'ordonnance fixant le calendrier de procédure doit être rendue.

C'est ce qu'indique l'article 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 19 novembre 2024, qui précise que l'ordonnance établissant le calendrier de procédure est fixée « dans un délai de sept jours ouvrables à compter du jour où le compte visé à l'article 71, alinéa 1^{er}, du règlement général de procédure est crédité ».

¹⁸⁵ Voy. l'art. 71, al. 6, du règlement général de procédure rendu applicable par l'art. 4, § 6, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

¹⁸⁶ Voy. l'art. 71, al. 7, du règlement général de procédure rendu applicable par l'art. 4, § 6, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

¹⁸⁷ Voy. not. C.E., 21 mars 2025, arrêt *M.Z.*, n° 262.693. Dans cet arrêt, le Conseil d'État juge que : « [...] un événement ne constitue une force majeure que s'il présente un caractère irrésistible, imprévisible et extérieur à la personne qui s'en prévaut. L'erreur peut, quant à elle, être considérée comme invincible lorsqu'il peut se déduire des éléments apportés par la partie qui s'en prévaut que celle-ci a agi comme l'aurait fait toute personne raisonnable et prudente placée dans la même situation ».

¹⁸⁸ Le Conseil d'État a déjà eu l'occasion d'accorder le bénéfice du doute à la partie requérante dans certaines circonstances, par exemple lorsqu'il existait un doute quant à la date de réception de l'acte objet du recours et, dès lors, du point de départ du délai dans lequel celui-ci devait être introduit (C.E., 13 novembre 2006, arrêt *Dinon*, n° 164.674). Le Conseil d'État a aussi eu l'occasion de juger que la perte d'intérêt qui se déduit de l'absence de dépôt du mémoire en réplique dans le délai imparti n'était pas démontré eu égard au doute relatif à l'auteur de la signature de l'accusé de réception du mémoire en réponse (C.E., 23 mars 2012, arrêt *Brahic*, n° 218.605).

C'est ce qu'indiquent aussi les travaux préparatoires à l'article 17 nouveau des lois coordonnées « sur le Conseil d'État », dans lesquels on peut lire que :

« Dans la nouvelle réglementation, le conseiller d'État fixe, en concertation avec l'auditeur, au plus tard dans les sept jours ouvrables *du paiement des droits de rôle et de la contribution* visée à l'article 66, 6°, du règlement général de procédure, un calendrier de la procédure, en ce compris une date d'audience qui se tiendra en principe dans les soixante jours qui suivent. L'arrêt est prononcé dans les dix jours ouvrables qui suivent la clôture des débats »¹⁸⁹.

Et que :

« Le règlement de procédure sera adapté pour raccourcir le délai de paiement des droits et de la contribution liés à la procédure de suspension. En effet, l'idée est d'enrôler la requête, de transmettre rapidement au requérant l'avis de paiement qui précisera qu'il aura un délai [...] pour effectuer ce paiement de ces droits et de cette contribution. *Tant que la preuve d'un paiement n'est pas remise au greffe du Conseil d'État, le calendrier de la procédure n'est pas fixé* »¹⁹⁰.

Pour autant que de besoin, le vade-mecum de la section du contentieux administratif du Conseil d'État le confirme encore¹⁹¹.

82. L'on peut se demander s'il est bien heureux, dans la perspective d'un référé administratif même ordinaire, de retarder le calendrier de procédure de dix jours ouvrables – certes maximum – et d'attendre ainsi le paiement requis pour fixer ce dernier.

À l'inverse, on peut aussi comprendre que les magistrats du Conseil d'État ne commencent pas à se pencher sur un dossier qui, parce qu'il n'aurait pas donné lieu audit paiement, n'aurait rétrospectivement plus à être pris en considération.

L'on se dira, par ailleurs, qu'une partie requérante pressée n'attendra pas le dixième jour ouvrable avant d'effectuer le paiement auquel elle est assujettie : libre à elle, en effet, d'y réserver suite dès réception de la demande y afférente et d'amener ainsi la juridiction à devoir rendre plus rapidement l'ordonnance fixant le calendrier de la procédure.

¹⁸⁹ *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2022-2023, n° 55-3220/006, pp. 9 et 10.

¹⁹⁰ *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2022-2023, n° 55-3220/006, pp. 17 et 18.

¹⁹¹ Vade-mecum de la section du contentieux administratif du Conseil d'État, avril 2025, p. 13, pt 31/1.

Il reste, en tout cas, que la loi aurait, à notre sens, gagné à exprimer, dans le texte, le point de départ du « délai de sept jours ouvrables » endéans lequel « le calendrier » en cause est tenu d'être fixé.

3. Le délai

83. Avant l'entrée en vigueur de la réforme commentée, la demande de suspension pouvait uniquement être introduite concomitamment ou postérieurement au recours en annulation. Elle peut désormais également l'être avant le recours en annulation¹⁹².

Si elle peut être introduite avant le recours en annulation, la demande de suspension n'en devient cependant pas totalement indépendante. L'on rappelle, en effet, que la partie requérante qui introduit sa demande de suspension avant son recours en annulation devra veiller à ne pas omettre d'introduire son recours en annulation dans les temps. À défaut, la demande de suspension sera déclarée irrecevable¹⁹³ ou, si elle a déjà été prononcée, la suspension sera levée¹⁹⁴.

84. Antérieure, concomitante ou postérieure au recours en annulation, la demande de suspension peut être introduite « à tout moment »¹⁹⁵, lorsque

¹⁹² Voy. l'art. 4, § 1^{er}, al. 1^{er}, 6^o et 7^o, de l'A.R. du 19 novembre 2024 qui distingue le contenu de la requête selon que « la requête en annulation n'a pas encore été introduite » ou a « déjà été introduite ». Il est précisé dans le rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 19 novembre 2024 que « l'article 4, § 1^{er}, 6^o, [...] traduit la nouveauté qui découle de la loi du 11 juillet 2023, selon laquelle ce type de demandes ne doit plus être introduit conjointement ou postérieurement au recours en annulation mais peut l'être antérieurement [...] ». Voy. égal. le vade-mecum de la section du contentieux administratif du Conseil d'État, avril 2025, p. 13, pt 31-1. Voy. encore, à ce sujet, A. WIRTGEN, « De hervorming van het administratief kort geding », *PubliAdmin*, 2024/1, p. 35 ; égal. A. MESKENS et G. DEBERSAQUES, « De hervorming van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State: een snellere en kwaliteitsvolle procedure », *R.W.*, 2023-2024, p. 1337.

¹⁹³ Voy. l'art. 17, § 8, al. 2, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État », qui dispose que « la demande est [...] rejetée si aucune requête en annulation invoquant des moyens justifiant la suspension ou les mesures provisoires n'a été introduite dans le délai prévu par le Roi conformément à l'article 30, § 1^{er}, alinéas 1^{er} et 2 ».

¹⁹⁴ Voy. l'art. 17, § 8, al. 4, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » qui dispose que « la suspension et les mesures provisoires qui ont été ordonnées avant l'introduction de la requête en annulation de l'acte ou du règlement seront immédiatement levées s'il apparaît qu'aucune requête en annulation invoquant des moyens qui les avaient justifiées n'a été introduite dans le délai prévu à cet effet ». Pour un cas d'application de cette disposition, voy. C.E., 24 avril 2025, arrêt n° 263.054, dans lequel le Conseil d'État juge qu'« [à] défaut d'être rattachée à un recours en annulation valablement introduit, la demande de suspension est irrecevable. Si, par exception, la demande de suspension d'extrême urgence peut être introduite avant l'introduction du recours en annulation, l'article 17, § 8, alinéa 4, des lois coordonnées prévoit expressément que la suspension doit être immédiatement levée par arrêt si elle n'est pas suivie d'une requête en annulation invoquant des moyens qui l'avaient justifiée, introduite dans le délai prévu par le règlement de procédure ». À notre estime, le Conseil d'État aurait, toutefois, en cette affaire, dû faire application de l'article 17, § 8, al. 2, nouveau, plutôt que de l'article 17, § 8, al. 4, puisque la suspension n'avait pas été ordonnée.

¹⁹⁵ Voy. l'art. 17, § 1^{er}, al. 3, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

l'urgence – telle que mieux définie ci-avant¹⁹⁶ – le requiert¹⁹⁷.

85. La règle ainsi rappelée connaît toutefois une exception.

L'article 17, § 1^{er}, alinéa 4, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » prévoit, en effet, qu'une demande de suspension ne peut plus être formulée après le dépôt du rapport de l'auditeur.

La même disposition prévoit, cependant, que la partie qui y a intérêt peut, après le dépôt du rapport de l'auditeur, adresser au président de la chambre saisie de l'affaire, une demande motivée en vue d'obtenir la fixation d'une audience en urgence. Le cas échéant, la demande de suspension introduite entre le dépôt du rapport et sa notification est assimilée à une telle demande motivée.

Il incombe alors au président de la chambre de se prononcer, par ordonnance, sur la demande de fixation d'audience en cause. Le texte ne précise pas si cette ordonnance doit être motivée.

Il est, par contre, prévu que si l'urgence « paraît justifiée », le président de la chambre fixe l'affaire à brève échéance et, au plus tard, dans les 60 jours de la réception de la demande. Le président peut, en outre, aménager les délais pour le dépôt des derniers mémoires.

86. Par ailleurs – et non sans qu'il soit inutile de le préciser –, on relève, enfin, qu'il résulte de la jurisprudence du Conseil d'État que la diligence ne constitue pas une condition de recevabilité du recours en suspension ordinaire¹⁹⁸.

Il n'en demeure pas moins que l'appréciation de l'urgence invoquée est, ainsi qu'on l'a rappelé¹⁹⁹, appréciée, par le juge administratif, au regard de la « gravité suffisante » et de l'« immédiateté suffisante » de l'inconvénient craint.

Dans cette perspective, la partie requérante doit saisir le Conseil d'État en conséquence et, ainsi, faire montre d'une « diligence » correspondant à l'urgence invoquée.

B. LE TEMPS DE L'INSTRUCTION

87. Dès lors qu'elle appelle, de la part de la partie requérante, la démonstration d'une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en

¹⁹⁶ Cf. *supra*, n° 46 et s.

¹⁹⁷ Le Conseil d'État l'a rappelé dans un arrêt *VW Zorgpunt Waasland*, n° 263.236 du 8 mai 2025.

¹⁹⁸ Pas plus que la condition de l'imminence du péril redouté, voy., en ce sens, C.E., 22 mai 2025, arrêt *S.D. et B.S.*, n° 263.386 ; C.E., 24 avril 2025, arrêt *Reps*, n° 263.066.

¹⁹⁹ Cf. *supra*, n° 49 et s.

annulation, la demande de suspension doit être traitée rapidement²⁰⁰.

L'article 17, § 4, alinéa 1^{er}, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » précise, dans cette perspective, que l'audience doit se tenir au plus tard dans les 60 jours de la fixation du calendrier de la procédure²⁰¹.

Il ajoute, à son septième alinéa, que :

« L'arrêt est prononcé au plus tard dans les dix jours ouvrables de l'audience »²⁰².

88. Le temps de l'instruction impose d'évoquer successivement la réception de la demande par le greffe (1), l'éventuelle ordonnance de non-enrôlement en cas d'absence d'exposé de l'urgence ou des moyens (2), l'ordonnance de fixation du calendrier de la procédure (3), la transmission du dossier administratif et d'une éventuelle note d'observations (4), le rapport – ou l'avis – de l'auditorat (5), l'audience (6), l'éventuelle intervention de tiers intéressés (7), la mise en œuvre potentielle de procédures accélérées (8), les règles applicables en matière de communications, de convocations et de notifications (9), le nombre de copies certifiées conformes éventuellement exigées pour une demande de suspension (10) et, enfin, les incidents qui pourraient survenir au cours de la procédure (11).

1. La réception de la demande par le greffe

89. La requête est réceptionnée par le greffe et doit être transmise « sans délai » par le greffier en chef à l'auditeur général ainsi qu'au président de chambre²⁰³.

Le greffe doit, par ailleurs, procéder à l'enrôlement de la requête.

90. Il résulte de l'article 3bis du règlement général de procédure – auquel renvoie désormais l'article 8, alinéa 2, de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 – que l'enrôlement ne peut avoir lieu lorsque certaines informations ou documents censés être joints à la requête ne l'ont pas été par la partie requérante.

La réforme ne change, à cet égard, pas les règles applicables.

S'agissant des causes de non-enrôlement, il demeure prévu que la requête ne peut être enrôlée dans les hypothèses suivantes :

- Émanant d'une personne morale, la requête n'est pas accompagnée d'une copie de ses statuts publiés et de ses statuts coordonnés en vigueur et, si la personne morale n'est pas représentée par un avocat, de l'acte de désignation de ses organes ainsi que la preuve que l'organe habilité a décidé d'agir en justice²⁰⁴.
- La requête n'est pas signée ou n'est pas accompagnée du nombre requis de copies certifiées conformes²⁰⁵.
- La requête ne comporte pas d'élection de domicile lorsque celle-ci est requise²⁰⁶.
- La requête n'est pas accompagnée d'une copie des actes, dispositions réglementaires ou décisions critiquées, sauf si la partie requérante déclare ne pas être en possession d'une telle copie²⁰⁷.
- Un inventaire des pièces, lesquelles doivent toutes être numérotées conformément à cet inventaire, n'est pas joint à la requête²⁰⁸.

S'agissant de la procédure, il demeure prévu que lorsque la requête ne peut être enrôlée, il appartient au greffier en chef d'adresser un courrier à la partie requérante précisant la cause du non-enrôlement et l'invitant à régulariser sa requête dans les 15 jours²⁰⁹. La partie requérante qui régularise sa requête dans les 15 jours de la réception de l'invitation du greffe est, quant à elle, censée l'avoir introduite à la date de son premier envoi²¹⁰. La requête non régularisée ou régularisée de manière incomplète ou tardive est, quant à elle, réputée non introduite²¹¹.

2. L'ordonnance de non-enrôlement en cas d'absence d'exposé de l'urgence ou d'exposé des moyens

91. Ainsi qu'on l'a déjà évoqué²¹², l'article 17, § 7, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » prévoit que si la demande de suspension ne contient pas d'exposé de l'urgence ou d'exposé des moyens, « le président de la chambre saisie de la demande ou le conseiller d'État qu'il désigne peut, sur avis conforme de l'auditeur, décider

²⁰⁰ D. RENDERS et B. GORS, *Le Conseil d'État*, coll. Centre Montesquieu d'études de l'action publique, Bruxelles, Larcier, 2022, p. 388.

²⁰¹ L'on verra toutefois que les choses ne sont pas si simples (cf. *infra*, n° 128).

²⁰² Voy. l'art. 17, § 4, al. 7, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

²⁰³ Voy. l'art. 5 de l'A.R. du 19 novembre 2024.

²⁰⁴ Voy. l'art. 3bis, al. 1^{er}, 1°, de l'A.R. du 23 août 1948.

²⁰⁵ Voy. l'art. 3bis, al. 1^{er}, 2°, de l'A.R. du 23 août 1948.

²⁰⁶ Voy. l'art. 3bis, al. 1^{er}, 3°, de l'A.R. du 23 août 1948.

²⁰⁷ Voy. l'art. 3bis, al. 1^{er}, 5°, de l'A.R. du 23 août 1948.

²⁰⁸ Voy. l'art. 3bis, al. 1^{er}, 6°, de l'A.R. du 23 août 1948.

²⁰⁹ Voy. l'art. 3bis, al. 2, de l'A.R. du 23 août 1948.

²¹⁰ Voy. l'art. 3bis, al. 3, de l'A.R. du 23 août 1948.

²¹¹ Voy. l'art. 3bis, al. 4, de l'A.R. du 23 août 1948.

²¹² Cf. *supra*, n° 32 et n° 46.

d'emblée, par une ordonnance, du non-enrôlement de la requête ».

Bien que la chose ne soit pas précisée par le texte législatif, il est mentionné dans les travaux préparatoires que l'ordonnance de non-enrôlement devra indiquer « pour quelle raison la demande n'est pas enrôlée »²¹³.

L'ordonnance de non-enrôlement doit, par ailleurs, être « notifiée aux parties »²¹⁴, ce qui – selon les travaux préparatoires – devrait permettre « à la partie requérante, à bref délai, d'introduire une nouvelle demande »²¹⁵. Ni l'article 17, § 7, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État », ni les travaux préparatoires de cette disposition, ne donnent, toutefois, de précision quant au délai endéans lequel l'ordonnance de non-enrôlement devra être rendue et notifiée à la partie requérante.

92. L'on relève que la sanction du non-enrôlement était, jusqu'à présent, une sanction décidée par le greffe, dans certaines hypothèses spécifiques – listées ci-avant²¹⁶ –, et pouvant donner lieu à une régularisation de la requête²¹⁷.

L'absence d'exposé de l'urgence ou des moyens était, quant à elle, sanctionnée par l'irrecevabilité de la demande, décidée au travers d'un arrêt, rendu au terme d'une procédure « classique » impliquant le dépôt d'une note d'observations par la partie adverse, le dépôt d'un rapport par l'auditorat, ainsi que la tenue d'une audience et le prononcé d'un arrêt par le Conseil d'État.

La partie requérante, dont la requête était *in fine* jugée irrecevable en raison d'un défaut d'exposé de l'urgence ou de moyens, se trouvait, en ce cas, tenue de supporter les droits de mise au rôle ainsi que la contribution au fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne, mais également de procéder au paiement d'une indemnité de procédure à la partie adverse.

93. La sanction du non-enrôlement désormais prévue devrait permettre d'assurer un traitement plus rapide et plus efficace des requêtes qui ne rencontrent manifestement pas les exigences requises et qui auraient, auparavant, abouti à un arrêt jugeant la demande irrecevable.

Elle permettra, ce faisant, une économie des ressources du Conseil d'État, mais également des parties, en ce compris la partie requérante qui ne

devra plus prendre en charge le paiement de droits de greffe et d'une indemnité de procédure.

94. L'on se doit, cependant, de souligner que la sanction du non-enrôlement qui sera désormais appliquée ne laissera plus voix au chapitre à la partie requérante, qui ne pourra se défendre, par écrit ou lors d'une audience, de l'absence d'exposé de l'urgence ou de moyens qui lui serait reprochée.

L'on ne saurait toutefois ignorer l'existence de cas dans lesquels la détermination de l'existence d'un exposé de l'urgence ou de moyens dans la requête peut s'avérer délicate, particulièrement lorsque la partie requérante a rédigé sa requête sans être accompagnée d'un conseil.

Dans cette perspective, l'on ne peut qu'appeler à la prudence lors de l'appréciation de l'existence d'un exposé de l'urgence ou de moyens, s'agissant de ne pas restreindre excessivement l'accès au juge.

Cette prudence nous paraît être d'autant plus de mise que, conformément à l'article 17, § 3, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État », l'ordonnance de non-enrôlement n'est susceptible ni d'opposition, ni de tierce opposition, et n'est pas susceptible de révision.

Comme déjà évoqué²¹⁸, l'article 17, § 7, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État », en ce qu'il indique que le président de chambre ou le conseiller d'État chargé de l'affaire « peut », et non « doit », refuser d'enrôler la requête, nous paraît, ici, offrir une marge de manœuvre au Conseil d'État lorsqu'il lui appartiendra de décider d'enrôler ou non une requête en raison d'un doute quant à l'existence d'un exposé de l'urgence et/ou des moyens.

95. En lien avec ce qui précède, la question se pose de savoir si une requête enrôlée, pourrait encore, en bout de course, être jugée irrecevable par le Conseil d'État en raison de l'absence d'exposé de l'urgence ou de moyens.

À ce propos, il paraît important de rappeler que la mention de l'urgence et de moyens dans la requête vise, en premier lieu, à permettre à la partie adverse de se défendre.

Il ne saurait, en conséquence, être exclu que la recevabilité d'une requête enrôlée soit ensuite contestée, en cours de procédure, par la partie adverse arguant de l'absence d'exposé de l'urgence ou de moyens lui permettant de se défendre.

96. L'on relève, enfin, que la sanction de non-enrôlement désormais prévue par l'article 17, § 7, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État », en

²¹³ *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2022-2023, n° 55-3220/001, p. 16.

²¹⁴ Voy. l'art. 17, § 7, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

²¹⁵ *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2022-2023, n° 55-3220/001, p. 16.

²¹⁶ *Cf. supra*, n° 90.

²¹⁷ *Cf. supra*, n° 90.

²¹⁸ *Cf. supra*, n° 36.

ce qu'elle permet d'effectuer un premier « tri » des dossiers, sans audience et sans entendre les parties, ne manque pas de rappeler la procédure d'admissibilité prévue en matière de recours en cassation administrative par l'article 20, §§ 2 et 4, des mêmes lois coordonnées.

Les différences entre les deux mécanismes sont, toutefois, nombreuses, notamment en ce que l'ordonnance de non-enrôlement prévue au contentieux de la suspension ne peut être rendue que sur avis conforme de l'auditeur²¹⁹.

3. L'ordonnance de fixation du calendrier de la procédure

97. Une fois la demande de suspension enrôlée, le greffier en chef communique à la partie requérante la formule de virement permettant le paiement du droit²²⁰ et de la contribution au profit du fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne²²¹.

Ainsi qu'on l'a déjà relevé, le droit et la contribution doivent être acquittés – c'est-à-dire que le compte doit être crédité²²² – dans les dix jours ouvrables suivant la réception de la formule de virement²²³.

98. Au plus tard dans un délai de sept jours ouvrables à compter du jour de la réception du paiement du droit et de la contribution²²⁴, le président de la chambre saisie ou le conseiller d'État qu'il désigne détermine, par une ordonnance, le calendrier de la procédure²²⁵, en concertation avec

l'auditeur²²⁶. Il s'agit d'un point important de la réforme²²⁷.

L'article 5, § 1^{er}, alinéas 2 et 3, de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 précise, dans ce cadre, que²²⁸ :

« Cette ordonnance détermine :

- 1° la date ultime du dépôt du dossier administratif complet, à moins que la section du contentieux administratif n'ait été mise en possession de celui-ci dans le cadre du recours en annulation ;
- 2° la date ultime du dépôt de la note d'observations de la partie adverse ;
- 3° le cas échéant, sur la base des indications de l'auditeur, les tiers intéressés et la date ultime du dépôt de leur requête en intervention ; cette ordonnance peut être modifiée selon les mêmes modalités si d'autres tiers intéressés sont identifiés ou se manifestent après sa notification ;
- 4° en cas d'application de l'article 3*quater* du règlement général de procédure, la date ultime du dépôt de la requête en intervention, cette date étant mentionnée dans l'avis prévu par cet article ;
- 5° si une requête en intervention a déjà été introduite, la date ultime du dépôt de la note d'observations de la partie requérante en intervention ;
- 6° le jour et l'heure de l'audience qui doit se tenir dans les soixante jours de la date de

²¹⁹ Voy. l'art. 17, § 7, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

²²⁰ Voy. l'art. 71 du règlement général de procédure rendu applicable par l'art. 4, § 6, de l'A.R. du 19 novembre 2024. Cf. *supra*, n° 77.

²²¹ Voy. l'art. 66, 6°, du règlement général de procédure rendu applicable par l'art. 4, § 6, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

²²² Cf. *supra*, n° 78.

²²³ Voy. l'art. 4, § 6, de l'A.R. du 19 novembre 2024. Sur la sanction en cas de non-respect de ce délai, cf. *supra*, n° 80.

²²⁴ L'art. 5, § 1^{er}, al. 1^{er}, de l'A.R. du 19 novembre 2024 indique : « [...] à compter du jour où le compte visé à l'article 71, alinéa 1^{er}, du règlement général de procédure est crédité [...] ». Le rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 19 novembre 2024 précise ce qui suit : « Cette ordonnance devra être adoptée dans un délai de sept jours ouvrables à compter du paiement du droit de rôle et de la contribution. Dans l'avis n° 77.089/4 du 14 octobre 2024, la section de législation du Conseil d'État relevait que, tel que rédigée, la disposition en projet posait la question de savoir si le point de départ du délai y mentionné coïncidait avec le moment où le droit de rôle et la contribution visés à l'article 4, § 6, du projet devraient être versés par le débiteur ou s'ils visaient celui lors duquel le compte dont question à l'article 71, alinéa 1^{er}, du règlement général de procédure serait crédité. Au nom de la sécurité juridique, il est recommandé de remplacer les mots du paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, "à compter du paiement effectué en application de l'article 4, § 6" par les mots "à compter du jour où le compte visé à l'article 71, alinéa 1^{er}, du règlement général de procédure est crédité". La remarque de la section de législation a ainsi été prise en compte ».

²²⁵ Les travaux préparatoires à l'adoption de l'art. 17 nouveau des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » précisent que : « Tant que la preuve d'un paiement n'est pas remise au greffe du Conseil d'État, le calendrier de la procédure n'est pas fixé » (*Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2022-2023, n° 55-3220/006, p. 17). L'on rappelle toutefois que l'arrêté royal du

19 novembre 2024 indique que le délai de sept jours ouvrable commence « [...] à compter du jour où le compte visé à l'article 71, alinéa 1^{er}, du règlement général de procédure est crédité [...] » (art. 5, § 1^{er}, al. 1^{er}). C'est, à notre estime, le point de départ fixé par l'arrêté royal du 19 novembre 2024 qu'il convient de prendre en considération (cf. *supra*, n° 81).

²²⁶ Voy. l'art. 17, § 4, al. 1^{er}, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » et l'art. 5, § 1^{er}, al. 1^{er}, de l'A.R. du 19 novembre 2024. Au sujet de la concertation avec l'auditeur, les travaux préparatoires précisent que cette concertation permet « d'une part, de tenir compte de sa charge de travail, et, d'autre part, de ses indications quant à la désignation des parties éventuellement intéressées » (*Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2022-2023, n° 55-3220/001, p. 11).

²²⁷ À la lecture des travaux préparatoires, l'on comprend que la mise en place d'un calendrier de procédure vise à permettre une « gestion sur mesure plus active de la procédure de suspension » (*Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2022-2023, n° 55-3220/001, p. 5). Selon les travaux préparatoires : « [...] en recourant à un calendrier de la procédure, le Conseil d'État se dote d'un instrument lui permettant de gérer activement la procédure en fonction de l'urgence concrète et de veiller ainsi à assurer son traitement dans les meilleurs délais » (*Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2022-2023, n° 55-3220/001, p. 9). Le rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 19 novembre 2024 indique, quant à lui, que « le calendrier de la procédure fixé par ordonnance occupe une place centrale, et ce afin de "gérer activement la procédure en fonction de l'urgence concrète et de veiller ainsi à assurer son traitement dans les meilleurs délais" ». Voy., en ce sens, A. WIRTGEN, « De hervorming van het administratief kort geding », *PubliAdmin*, 2024/1, pp. 32 et 36-38 ; égal. A. MESKENS et G. DEBERSAQUES, « De hervorming van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State: een snellere en kwaliteitsvolle procedure », *R.W.*, 2023-2024, pp. 1337 et 1338.

²²⁸ Comme l'indique également, plus succinctement, l'art. 17, § 4, al. 1^{er}, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

l'ordonnance, sans préjudice de l'application de l'article 17, § 4, alinéas 8 et 9, des lois coordonnées.

L'ordonnance visée à l'alinéa 1^{er} peut également être modifiée, en concertation avec l'auditeur, lorsque d'autres circonstances que celles énoncées à l'alinéa 2, 3^o, seconde phrase, le justifient [...] ».

L'ordonnance fixant le calendrier de la procédure est notifiée sans délai par le greffier en chef à l'auditeur, aux parties et aux éventuels tiers intéressés. La partie adverse, les éventuelles parties intervenantes et les éventuels tiers intéressés reçoivent également, conjointement avec cette ordonnance, une copie de la demande de suspension²²⁹.

99. La mise en place par la réforme d'un calendrier de la procédure en suspension nous amène à formuler plusieurs observations.

100. Tout d'abord, puisque l'audience doit se tenir dans les 60 jours de la date de l'ordonnance, le calendrier de la procédure ne devrait pas dépasser ce délai maximal.

Cela implique que les dates des différents écrits de procédure envisageables au sens de l'article 5, § 1^{er}, alinéa 2, de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 ainsi que le jour et l'heure de l'audience devraient en principe être compris dans ce délai maximal de 60 jours.

Toutefois, l'article 17, § 4, alinéas 8 et 9, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État », contient une exception à ce délai de 60 jours :

« Lorsque le délai de soixante jours visé à l'alinéa 1^{er} prend cours entre le 1^{er} et le 31 juillet, il peut être prolongé jusqu'au 30 septembre. S'il prend cours entre le 1^{er} et le 31 août, il peut être prolongé jusqu'au 31 octobre.

Lorsque le délai de soixante jours vient à échéance entre le 1^{er} juillet et le 31 août, il peut être prolongé jusqu'au 30 septembre ».

De ce fait, même si l'article 17 nouveau des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » et l'arrêté royal du 19 novembre 2024 ne l'indiquent pas explicitement, il nous semble logique de considérer que toutes les dates fixées par le calendrier de la procédure – celles des différents écrits de procédure envisageables et de l'audience – devraient bénéficier de cet allongement du délai de 60 jours²³⁰.

²²⁹ Voy. l'art. 5, § 2, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

²³⁰ Les auteurs de la présente contribution ont, du reste, pu le constater dans diverses ordonnances rendues récemment par le Conseil d'État, au sein desquelles le délai octroyé à la partie adverse a été allongé compte tenu de

101. Par ailleurs, l'article 5, § 1^{er}, alinéas 2, 3^o, et 3, de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 précise que l'ordonnance de fixation du calendrier de la procédure peut être modifiée dans deux hypothèses :

- si d'autres tiers intéressés que ceux identifiés sur la base des indications de l'auditeur sont identifiés ou se manifestent après la notification de l'ordonnance²³¹ ;
- en concertation avec l'auditeur, lorsque d'autres circonstances²³² le justifient²³³.

L'on ne peut donc exclure que ces hypothèses entraînent, dans certains cas, un dépassement du délai de 60 jours dans lequel l'audience doit se tenir²³⁴. Ce délai n'est, en effet, assorti d'aucune sanction.

À notre estime toutefois, pour ce qui concerne la seconde hypothèse, seules des circonstances nouvelles²³⁵ devraient pouvoir justifier le dépassement du délai de 60 jours, pour autant qu'il soit impossible de réaménager le calendrier en respectant ce délai. Il s'agit, selon nous, de la volonté du législateur puisque l'article 17 nouveau des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » et l'arrêté royal du 19 novembre 2024 indiquent que l'audience « doit » – en principe – se tenir dans ce délai²³⁶.

la mise en œuvre de l'exception prévue à l'article 17, § 4, alinéa 9, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

²³¹ Voy. l'art. 5, § 1^{er}, al. 2, 3^o, de l'A.R. du 19 novembre 2024. L'art. 17, § 4, al. 1^{er}, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » prévoit aussi que l'ordonnance « peut être modifiée si d'autres tiers intéressés sont identifiés ou se manifestent après son adoption ». L'avis de la section de législation du Conseil d'État du 24 janvier 2023 (n° 72.602/AG) avait justement recommandé que cette possibilité soit explicitement prévue dans le texte de l'article 17, § 4, al. 1^{er}, nouveau (*Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2022-2023, n° 55-3220/001, p. 78).

²³² Le rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 19 novembre 2024 précise à ce sujet que « l'intention de l'auteur du projet [est] de laisser la possibilité de modifier l'ordonnance, en concertation avec l'auditeur, lorsque les circonstances le justifient et non uniquement pour permettre à des tiers intéressés d'intervenir ».

²³³ L'on rappelle que les travaux préparatoires précisent ce qui suit : « Comme l'a relevé à juste titre la section de législation du Conseil d'État dans son avis du 25 janvier 2023 sur l'avant-projet de loi, il convient certes dans ce contexte [l'existence de sanction en cas de non-respect des délais fixés par le calendrier de la procédure] de tenir compte de la possibilité qu'après la signification de l'ordonnance fixant le calendrier de la procédure, d'autres personnes doivent être appelées à la cause ou que des personnes ont demandé à pouvoir intervenir. Dans ce cas, le président de la chambre saisie ou le conseiller d'État qu'il désigne, peut déterminer, en concertation avec l'auditeur, une nouvelle ordonnance pour étendre la désignation des parties à la cause et réaménager le calendrier de la procédure afin de permettre à ces tiers intéressés de déposer une requête en intervention » (*Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2022-2023, n° 55-3220/001, p. 11).

²³⁴ Conformément à ce que prévoient l'art. 17, § 4, al. 1^{er}, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » et l'art. 5, § 1^{er}, al. 2, 6^o, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

²³⁵ Ces circonstances nouvelles pourraient être l'application de l'art. 93 du règlement général de la procédure (*cf. infra*, n° 138) ou encore la découverte d'une partie adverse qui n'a pas été identifiée lors de l'établissement du calendrier de la procédure et qui justifie qu'un délai lui soit également octroyé. Voy. aussi, en ce sens, A. WIRTGEN, « De hervorming van het administratief kort geding », *PubliAdmin*, 2024/1, p. 37.

²³⁶ Sauf si le délai est prolongé dans les cas visés à l'art. 17, § 4, al. 8 et 9, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

La question de savoir si des éléments nouveaux, invoqués par la partie requérante, pourraient justifier de raccourcir le calendrier de la procédure nous paraît plus délicate²³⁷. En effet, il nous semble que, dans ce cas, les éléments nouveaux auraient égard à l'urgence. N'appartiendrait-il pas, dans cette hypothèse, à la partie requérante d'introduire une demande de suspension d'extrême urgence ?

102. L'on s'interroge également sur le délai maximal dans lequel un arrêt devra désormais intervenir à l'issue de la procédure en référé ordinaire.

En effet, avant la réforme, le Conseil d'État devait, selon ce que prévoyait l'article 17, § 5, ancien, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État », statuer dans les 45 jours sur la demande de suspension.

Or, les travaux préparatoires à l'adoption de l'article 17 nouveau des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » montrent que l'objectif de la réforme est le suivant :

« Les modifications apportées à l'article 17 [...] ont pour objectif d'optimiser la procédure de suspension et de permettre une approche sur mesure fondée sur l'urgence qui est invoquée dans la demande de suspension. Une affaire, lorsqu'elle est urgente, fera en tout cas l'objet d'un arrêt de suspension dans *un délai de trois mois et plus rapidement si cela s'avère nécessaire* »²³⁸.

S'il est vrai que le délai de trois mois mentionné²³⁹ par les travaux préparatoires est supérieur au délai de 45 jours que prévoyait l'ancien article 17 des lois coordonnées « sur le Conseil d'État », il faut rappeler qu'il s'agissait d'un délai d'ordre qui était souvent dépassé et que le délai moyen de traitement d'une procédure de suspension ordinaire était beaucoup plus long²⁴⁰.

²³⁷ Il s'agit d'une hypothèse envisagée par Aube WIRTGEN dans son analyse de la nouvelle procédure de référé ordinaire (A. WIRTGEN, « De hervorming van het administratief kort geding », *PubliAdmin*, 2024/1, p. 37).

²³⁸ *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2022-2023, n° 55-3220/001, p. 9. Nous soulignons.

²³⁹ Le délai maximal de la procédure induit par la réforme est en réalité, selon nous, de 77 jours ouvrables à compter du jour de la réception du paiement du droit et de la contribution au profit du fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne : 7 jours ouvrables pour la fixation du calendrier, 60 jours ouvrables pour l'instruction et 10 jours ouvrables pour l'arrêt. L'on signale, par ailleurs, que le point de départ de ce délai dépendra de plusieurs éléments : le délai pris pour envoyer l'invitation à payer le droit et la contribution, le délai pris pour payer le droit et la contribution et le délai nécessaire à la réception du paiement sur le compte du Conseil d'État. La partie requérante devrait dès lors, à notre estime, s'assurer de payer le plus rapidement possible afin d'assurer un traitement rapide de l'affaire, compte tenu de l'urgence qu'elle revendique.

²⁴⁰ Voy., en ce sens, I. MATHY et M. VANDERSTRAETEN, « Le référé », in N.B. BERNARD, B. LOMBAERT et F. TULKENS (coord.), *La réforme du Conseil*

La fixation d'un calendrier de la procédure pourrait dès lors permettre le traitement des demandes de suspension dans un délai moyen plus court qu'avant la réforme²⁴¹, et même plus court que le délai de 45 jours que prévoyait l'article 17, § 5, ancien, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État »²⁴².

103. L'on observe en outre – compte tenu des premières ordonnances rendues par le Conseil d'État – que les dates du calendrier de la procédure semblent être fixées au cas par cas, en fonction de l'exposé des faits et de l'urgence par les parties requérantes²⁴³.

Cette situation est conforme à ce qu'exposent les travaux préparatoires au sujet de la fixation de la date de l'audience :

« Le requérant doit, par un exposé des faits, préciser les motifs pour lesquels il estime pouvoir solliciter un examen en référé. L'exposé de l'urgence permettra à la chambre saisie de l'affaire de fixer une date d'audience en fonction du degré de cette urgence. C'est plus particulièrement sur la base de cet exposé des faits dans la requête et au regard du contenu précis de la décision attaquée qu'il sera décidé du moment où l'affaire sera fixée à l'audience. Il en va également ainsi actuellement des requêtes introduites en extrême urgence et ce sera dorénavant la règle pour toutes les demandes de suspension ou de mesures provisoires.

[...]

En tout état de cause, l'audience doit se tenir dans les soixante jours suivant la fixation du calendrier de la procédure. Toutefois, en fonction de l'exposé de l'urgence de la requête, la demande pourra être appelée dans un délai très court, de quelques jours ou de quelques semaines si nécessaire. Le Conseil disposant de soixante jours pour appeler l'affaire, il appartiendra

d'État. Anno 2023, coll. Les Dossiers du Journal des tribunaux, Bruxelles, Larcier-Intersentia, 2023, pp. 103 et 123.

²⁴¹ La lecture des premiers arrêts rendus par le Conseil d'État suite à la réforme semble indiquer un délai de traitement moyen inférieur à trois mois (voy. à titre d'exemples : C.E., 14 mars 2025, arrêt XXX, n° 262.612 ; C.E., 19 mars 2025, arrêt XXX, n° 262.666 ; C.E., 25 mars 2025, arrêt G.H., n° 262.741).

²⁴² À titre d'exemple, un arrêt a été rendu le 24 avril 2025, 32 jours seulement après l'introduction de la requête, le 24 mars 2025 (C.E., 24 avril 2025, arrêt Reys, n° 263.066).

²⁴³ Les délais pourraient donc être très courts dans certains cas. Les travaux préparatoires à l'adoption de l'art. 17 nouveau des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » indiquent, dans ce cadre, qu'il « peut être attendu d'une partie requérante, dès lors qu'elle a sollicité elle-même l'urgence, et d'une administration, qu'elles puissent s'organiser selon le calendrier fixé ». S'il est vrai que la partie requérante sollicite elle-même l'urgence, l'on relève toutefois que ce n'est pas le cas de la partie adverse et des éventuelles parties intervenantes, qui devront parfois s'accommoder d'un calendrier qui leur laisse (très) peu de temps pour réagir.

au requérant qui estime qu'un traitement plus rapide est requis, de l'indiquer de manière claire et convaincante dans la requête »²⁴⁴.

Les parties requérantes devraient dès lors, à notre estime, veiller à apporter un soin particulier à l'exposé des faits et de l'urgence²⁴⁵. En effet, comme déjà indiqué²⁴⁶, il s'agit non seulement d'une condition permettant d'éviter le non-enrôlement de l'affaire et d'obtenir la suspension demandée²⁴⁷, mais cet exposé sera aussi de nature à influencer le délai dans lequel la demande de suspension sera traitée²⁴⁸.

Le courrier adressé le 22 mai 2025 par la Présidente du Conseil d'État au Président d'Avocats.be nous paraît le confirmer lorsqu'il indique que :

« Interrogés sur ce point, les présidents de chambre de la section du contentieux administratif ont confirmé que les quelques cas dans lesquels le calendrier de la procédure qu'ils ont fixé laissait moins de quinze jours ouvrables à l'auditeur pour son examen sont exclusivement ceux pour lesquels, *au vu de la requête*, l'urgence propre à l'affaire commandait une résolution rapide et ne permettait donc pas l'octroi de ce délai de quinze jours ouvrables »²⁴⁹.

104. S'agissant du rapport de l'auditorat, les premières ordonnances de fixation du calendrier de la procédure rendues par le Conseil d'État montrent qu'aucun délai n'est mentionné pour le dépôt de ce rapport.

Comme nous le verrons, c'est le temps qu'il reste à disposition de l'auditeur à l'issue du dernier délai fixé par le calendrier de la procédure qui détermine le délai dans lequel ce rapport doit, le cas échéant, être rendu ainsi que la forme – rapport écrit ou avis oral – qu'il pourrait prendre²⁵⁰.

105. Enfin, l'on se pose – avec d'autres²⁵¹ – la question de l'utilité d'une audience d'introduction –

comme cela se pratique devant les cours et tribunaux de l'ordre judiciaire – au cours de laquelle les délais du calendrier de la procédure pourraient être discutés.

Cette audience permettrait d'associer les parties à la fixation du calendrier de la procédure et d'assurer qu'il soit établi de manière contradictoire. Il nous semble, par ailleurs, que cette possibilité devrait être prévue dans les hypothèses où le Conseil d'État pourrait avoir des hésitations quant aux dates à fixer dans son ordonnance.

Toutefois, dès lors que la demande de suspension doit être traitée rapidement, la tenue d'une telle audience pourrait présenter des difficultés pratiques, bien qu'il nous semble que l'organisation d'une audience à distance permettrait d'y faire face.

Elle pourrait, en outre, susciter de vifs débats sur la question de l'urgence, avant même que les écrits de procédure soient échangés, ce qui ne paraît pas souhaitable, à notre estime.

Certains auteurs recommandent, dès lors, aux parties requérantes de veiller, le cas échéant, à faire valoir leurs observations quant au calendrier de la procédure dans leurs requêtes²⁵², ainsi que nous le soulignons en indiquant que l'exposé des faits et celui de l'urgence devraient être, désormais, d'autant plus soignés²⁵³.

4. Le dossier administratif et l'éventuelle note d'observations

106. L'ordonnance de fixation du calendrier de la procédure précise désormais le délai dans lequel doivent être déposés le dossier administratif complet²⁵⁴ et l'éventuelle note d'observations de la partie adverse²⁵⁵.

²⁴⁴ *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2022-2023, n° 55-3220/001, p. 10.

²⁴⁵ Voy. égal., en ce sens, A. WIRTGEN, « De hervorming van het administratief kort geding », *PubliAdmin*, 2024/1, pp. 36 et 37 ; égal. A. MESKENS et G. DEBERSAQUES, « De hervorming van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State: een snellere en kwaliteitsvolle procedure », *R.W.*, 2023-2024, p. 1338.

²⁴⁶ *Cf. supra*, n° 91.

²⁴⁷ *Cf. supra*, n° 46 et s.

²⁴⁸ Voy. aussi, en ce sens, I. MATHY et M. VANDERSTRAETEN, « Le référé », in N.B. BERNARD, B. LOMBAERT et F. TULKENS (coord.), *La réforme du Conseil d'État. Anno 2023*, coll. Les Dossiers du Journal des tribunaux, Bruxelles, Larcier-Intersentia, 2023, p. 118.

²⁴⁹ Courrier du 22 mai 2025 adressé par la Présidente du Conseil d'État au Président d'Avocats.be. Nous soulignons.

²⁵⁰ *Cf. infra*, n° 113 et s.

²⁵¹ Cette question a été évoquée lors d'une réunion de la Commission de droit public du barreau de Bruxelles – qui se réunissait avec la Commission de droit public du barreau de Liège – à laquelle l'un des auteurs de la présente contribution a participé.

²⁵² I. MATHY et M. VANDERSTRAETEN, « Le référé », in N.B. BERNARD, B. LOMBAERT et F. TULKENS (coord.), *La réforme du Conseil d'État. Anno 2023*, coll. Les Dossiers du Journal des tribunaux, Bruxelles, Larcier-Intersentia, 2023, p. 118.

²⁵³ *Cf. supra*, n° 50.

²⁵⁴ À moins que la section du contentieux administratif n'ait été mise en possession du dossier administratif dans le cadre de l'examen du recours en annulation (art. 5, § 1^{er}, al. 2, 1^o, de l'A.R. du 19 novembre 2024). Le rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 19 novembre 2024 indique que le caractère complet du dossier administratif est « particulièrement important pour le bon déroulement d'une procédure en référé, dont il s'agit d'écourter l'ensemble des délais ». Par ailleurs, dans un arrêt rendu après l'entrée en vigueur de la réforme, le Conseil d'État précise que : « Le dépôt par la partie adverse du dossier administratif complet est prescrit par la législation dans le but de permettre au juge de statuer sur la base d'une connaissance aussi précise que possible des circonstances de fait et des motifs de droit qui ont conduit à l'élaboration de l'acte attaqué. La circonstance que la partie requérante a joint à son recours des pièces susceptibles de correspondre à des pièces du dossier administratif ne dispense en rien la partie adverse de respecter l'obligation qui lui incombe » (C.E., 11 avril 2025, arrêt *A.S.*, n° 262.971).

²⁵⁵ Voy. l'art. 5, § 1^{er}, al. 2, 1^o et 2^o, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

Il n'est pas à exclure que ce délai soit plus court que celui qui s'appliquait avant la réforme, à savoir un délai de 15 jours à dater de la notification de la demande de suspension²⁵⁶.

107. La note d'observations permet à la partie adverse de faire part de son argumentation à l'égard du contenu de la demande de suspension²⁵⁷.

Si cette réponse nécessite des développements, la note d'observations comprend un résumé des arguments de la partie adverse²⁵⁸.

La note d'observations ne porte, en outre, que sur l'urgence ou la nécessité de la suspension ainsi que, le cas échéant, sur la balance des intérêts, lorsque le mémoire en réponse a déjà été déposé dans le cadre de la procédure en annulation²⁵⁹.

108. Compte tenu des termes de la réforme, le dossier administratif²⁶⁰ et l'éventuelle note d'observations de la partie adverse sont uniquement déposés par la voie électronique, ce qui est neuf²⁶¹.

L'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » dispose, en effet, que²⁶² :

« La demande de suspension [...] est introduite et traitée par la voie électronique, en tout cas lorsque les parties sont assistées ou représentées par un avocat ou qu'elles sont une autorité visée à l'article 14, § 1^{er} »²⁶³.

L'on observe, par ailleurs, à la lecture d'ordonnances de fixation du calendrier de la procédure rendues, à ce jour, par le Conseil d'État, que les parties sont invitées à communiquer leurs écrits de procédure, en format « Word », et leurs pièces par courrier électronique – bien qu'il soit rappelé qu'il s'agit d'un envoi officieux qui n'exonère pas les parties de leur obligation de déposer leurs écrits de procédure et

leurs pièces par la voie électronique – ou, le cas échéant, papier.

109. Le non-respect du délai fixé par le calendrier de la procédure pour le dépôt du dossier administratif et le dépôt de la note d'observations implique une sanction qui diffère selon qu'il s'agisse du dossier administratif ou de la note d'observations²⁶⁴.

110. S'agissant du dossier administratif²⁶⁵, le non-respect du délai fixé par le calendrier de la procédure entraîne l'application de l'article 21, alinéa 3, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » : « les faits cités par la partie requérante sont réputés prouvés, à moins que ces faits soient manifestement inexacts »²⁶⁶. L'auditeur peut alors se limiter à donner un avis oral à l'audience²⁶⁷.

Si l'auditeur décide néanmoins de déposer un rapport écrit, il devra être attentif au fait que les parties pourraient solliciter un report de l'audience si ce rapport ne leur a pas été communiqué au plus tard cinq jours ouvrables avant l'audience²⁶⁸.

111. En ce qui concerne la note d'observations, si elle n'est pas déposée dans le délai fixé par le calendrier de la procédure, elle est, comme auparavant, écartée d'office des débats²⁶⁹.

112. Dans l'hypothèse où une note d'observations accompagne le dossier administratif, une copie est communiquée sans délai par le greffier en chef au président, à l'auditeur et aux autres parties²⁷⁰.

²⁵⁶ C'est en tous cas ce qu'ont pu constater les auteurs de la présente contribution dans le cadre des premières demandes de suspension que certains d'entre eux ont introduites depuis la réforme.

²⁵⁷ D. RENDERS et B. GORS, *Le Conseil d'État*, coll. Centre Montesquieu d'études de l'action publique, Bruxelles, Larcier, 2022, p. 391.

²⁵⁸ Voy. l'art. 7, § 1^{er}, al. 1, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

²⁵⁹ Voy. l'art. 7, § 1^{er}, al. 2, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

²⁶⁰ Sur la possibilité de solliciter la confidentialité de certaines pièces, voy. D. RENDERS et B. GORS, *Le Conseil d'État*, coll. Centre Montesquieu d'études de l'action publique, Bruxelles, Larcier, 2022, p. 395.

²⁶¹ Cf. *supra*, n° 67.

²⁶² De même que l'art. 3, § 1^{er}, al. 1^{er}, de l'A.R. du 19 novembre 2024, qui reprend presque littéralement le contenu de l'art. 17, § 1^{er}, al. 2, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

²⁶³ Voy. l'art. 17, § 1^{er}, al. 2, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » et l'art. 7, § 3, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

de la voie électronique à certaines parties, cf. *supra*, n° 69 et s.

²⁶⁴ L'on signale, à cet égard, que les travaux préparatoires à l'adoption de l'art. 17 nouveau des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » précisent que : « Il est attendu des parties qu'elles collaborent activement au bon déroulement de la procédure et respectent les délais qui leur sont imposés. Si ce n'est pas le cas, des conséquences sont prévues » (*Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2022-2023, n° 55-3220/001, p. 10).

²⁶⁵ L'on a pu constater, à la lecture des certaines des premières ordonnances notifiées par le Conseil d'État, qu'elles indiquent qu'il est attendu que le dossier administratif contienne une copie certifiée conforme de la décision attaquée et qu'il doit être correctement constitué et inventorié. Elles précisent aussi que le dossier complet peut être consulté au greffe par les parties et leurs avocats, tous les jours ouvrables, de 9 à 13 heures, à l'exception des samedis, dimanches et jours fériés.

²⁶⁶ Le Conseil d'État l'a encore rappelé dans un arrêt du 11 avril 2025. Dans cette affaire, la partie adverse « s'est contentée de joindre à [sa note d'observations] quatre pièces non inventoriées qui ne comprennent pas même l'acte attaqué et la preuve de sa notification, ni aucune pièce ayant trait directement à son élaboration » (C.E., 11 avril 2025, arrêt A.S., n° 262.971).

²⁶⁷ Voy. l'art. 17, § 4, al. 5, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ». Le dossier administratif peut néanmoins être pris en considération (voy. en ce sens D. RENDERS et B. GORS, *Le Conseil d'État*, coll. Centre Montesquieu d'études de l'action publique, Bruxelles, Larcier, 2022, p. 392).

²⁶⁸ Voy. l'art. 17, § 4, al. 5, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ». Pour les commentaires formulés au sujet des éventuelles demandes de report et de la communication du rapport écrit lorsqu'il n'est pas obligatoire, cf. *infra*, n° 117 et s.

²⁶⁹ Voy. l'art. 17, § 4, al. 6, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » et l'art. 7, § 3, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

²⁷⁰ Voy. l'art. 7, § 2, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

5. Le rapport de l'auditorat

113. Avant l'audience, un membre de l'auditorat fait encore part de son point de vue sur la demande de suspension, mais il ne rédige désormais plus nécessairement un rapport dans tous les cas.

114. C'est le temps qui reste à disposition de l'auditeur à l'issue du dernier délai fixé par le calendrier de la procédure²⁷¹ qui détermine le délai dans lequel ce point de vue doit être émis et si ce point de vue doit prendre, ou non, la forme d'un rapport²⁷².

Les travaux préparatoires à l'adoption de l'article 17 nouveau des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » le confirment, en exposant ce qui suit :

« Actuellement, un rapport écrit de l'auditeur est toujours déposé en cas de demande de suspension qui n'a pas été introduite selon la procédure de référé d'« extrême urgence ». Le règlement de procédure en matière de référé octroie à cet effet un délai (d'ordre) de huit jours à l'auditeur, ce qui n'est pas réaliste. L'instauration de l'obligation d'organiser une audience à bref délai, et en tout cas dans les soixante jours qui suivent, implique que l'auditeur disposera dorénavant en pratique, de moins de temps qu'actuellement. Le rapport de l'auditeur dans une affaire de suspension doit se limiter à un examen *prima facie*, conformément à l'essence même de la procédure de suspension. En outre, si l'auditeur dispose de moins de quinze jours ouvrables pour rédiger son rapport, après réception du dossier administratif, de la note d'observations ainsi que d'une éventuelle requête en intervention, ce rapport écrit est supprimé. Dans ce cas et en tout état de cause en extrême urgence, un avis oral lors de l'audience suffit. Une certaine flexibilité est ainsi prévue pour l'auditeur, en fonction du temps disponible et de la complexité de l'affaire. Bien que le rapport écrit reste la règle, il sera néanmoins abandonné dans la pratique s'il y a lieu d'agir rapidement. De cette manière aussi, l'ancienne suspension « ordinaire » et la procédure de suspension « d'extrême urgence »

se fondent dans une procédure de suspension sur mesure »²⁷³.

Concrètement, le texte législatif qui détermine ce qui doit se trouver dans l'ordonnance établissant le calendrier de la procédure n'indique pas qu'un délai doit être fixé pour l'auditeur en charge du dossier. Implicitement mais certainement, c'est le temps qui sépare le délai pour le dépôt de l'ultime écrit de la procédure de la date d'audience qui correspond à ce délai. Les ordonnances de fixation du calendrier de la procédure rendues jusqu'à présent ne démentent pas cette lecture.

115. Au regard du temps laissé à l'auditeur pour élaborer son point de vue, deux hypothèses peuvent se présenter : soit l'auditeur dispose du temps requis pour rédiger un rapport – écrit –²⁷⁴, soit il ne dispose pas de ce temps et il peut se limiter à donner un avis – oral – à l'audience²⁷⁵.

116. Les travaux préparatoires à l'adoption de l'article 17 nouveau des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » indiquent, à ce propos, que « le rapport écrit reste la règle », mais qu'il pourrait être « abandonné dans la pratique s'il y a lieu d'agir rapidement »²⁷⁶.

C'est aussi ce que précise la Présidente du Conseil d'État dans le courrier qu'elle adresse, le 22 mai 2025, au Président d'Avocats.be, en écrivant que : « le Conseil d'État n'a nullement l'intention de se passer systématiquement d'un rapport écrit de l'auditeur dans le cadre de l'instruction des référés ordinaires. Ce n'est ni dans l'intérêt des justiciables ni dans celui du conseil »²⁷⁷. Elle précise seulement que « l'urgence propre à certaines affaires peut nécessiter que le Conseil d'État fixe, sur le vu de la requête, une audience dans un délai relativement bref » et que, dans ce cas, il peut « arriver que l'auditeur désigné ne dispose pas des 15 jours ouvrables requis pour rédiger un rapport écrit et se limite, par conséquent, à donner un avis oral à l'audience »²⁷⁸.

117. La question se pose alors de savoir quand l'auditeur est tenu de rédiger un rapport – écrit –.

²⁷¹ S'il dispose ou s'il ne dispose pas d'au moins 15 jours ouvrables avant l'audience (cf. *infra*, n° 115). Voy., en ce sens, A. WIRTGEN, « De hervorming van het administratief kort geding », *PubliAdmin*, 2024/1, p. 38.

²⁷² Par ailleurs, comme on l'a rappelé plus haut, l'auditeur peut aussi se limiter à donner un avis oral à l'audience si le dossier administratif n'est pas déposé dans le délai fixé par le calendrier de la procédure (art. 17, § 4, al. 5, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État », cf. *supra*, n° 110).

²⁷³ *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2022-2023, n° 55-3220/001, pp. 13 et 14.

²⁷⁴ Voy. l'art. 17, § 4, al. 2, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

²⁷⁵ Voy. l'art. 17, § 4, al. 4, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

²⁷⁶ *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2022-2023, n° 55-3220/001, pp. 13 et 14.

²⁷⁷ Courrier du 22 mai 2025 adressé par la Présidente du Conseil d'État au Président d'Avocat.be.

²⁷⁸ Courrier du 22 mai 2025 adressé par la Présidente du Conseil d'État au Président d'Avocat.be.

C'est l'article 17, § 4, alinéa 2, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » qui répond à cette question, en précisant que :

« Si, pour examiner la demande, l'auditeur dispose d'au moins quinze jours ouvrables à l'issue du délai ultime fixé par le calendrier de la procédure pour le dépôt du dossier administratif, de l'éventuelle note d'observations de la partie adverse, et, le cas échéant, d'une requête en intervention, il rédige un rapport »²⁷⁹.

118. Il est sans doute regrettable que cette disposition n'indique pas expressément que le délai de 15 jours ouvrables²⁸⁰ y visé est celui qui sépare le « délai ultime fixé par le calendrier de la procédure pour le dépôt du dossier administratif, de l'éventuelle note d'observations de la partie adverse, et, le cas échéant, d'une requête en intervention »²⁸¹ de la date d'audience.

Par ailleurs, même si les travaux préparatoires entretiennent une légère ambiguïté sur ce point²⁸², il est, à notre estime, indubitable que la disposition en cause doit se lire comme imposant à l'auditeur de rédiger un rapport – écrit – dans cette hypothèse²⁸³. L'emploi de l'indicatif présent – « [il] rédige un rapport » – en est le signe²⁸⁴.

119. Le rapport rédigé par l'auditeur est communiqué au conseiller rapporteur et aux parties au plus tard cinq jours ouvrables avant l'audience²⁸⁵.

²⁷⁹ Voy. l'art. 17, § 4, al. 2, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

²⁸⁰ Les travaux préparatoires indiquent que, pour l'application de cet article, « le samedi et le dimanche ne sont pas considérés comme des jours ouvrables » (*Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2022-2023, n° 55-3220/001, p. 14).

²⁸¹ Voy. l'art. 17, § 4, al. 2, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

²⁸² Dans les travaux préparatoires, on peut, en effet, lire : « Dans une procédure de suspension qui n'est pas introduite sur base de "l'extrême urgence", l'auditeur a donc toujours le choix, soit de se limiter à donner un avis oral à l'audience, soit de déposer un rapport écrit s'il estime finalement qu'il est en mesure de le faire » (*Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2022-2023, n° 55-3220/001, p. 14. Nous soulignons).

²⁸³ Voy. égal., en ce sens, I. MATHY et M. VANDERSTRAETEN, « Le référé », in N.B. BERNARD, B. LOMBAERT et F. TULKENS (coord.), *La réforme du Conseil d'État. Anno 2023*, coll. Les Dossiers du Journal des tribunaux, Bruxelles, Larcier-Intersentia, 2023, p. 126.

²⁸⁴ Si un choix devait être laissé à l'auditeur, la disposition aurait dû préciser qu'il pouvait décider de rédiger un rapport, ce qui n'a pas été le choix opéré par le législateur.

²⁸⁵ Voy. l'art. 17, § 4, al. 3, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ». Les travaux préparatoires indiquent que, pour l'application de cet article, « le samedi et le dimanche ne sont pas considérés comme des jours ouvrables » et précisent également que, dès lors que « le délai de cinq jours ouvrables prévu pour la communication du rapport écrit aux parties n'est assorti d'aucune sanction, l'auditeur pourra toujours communiquer son rapport écrit aux parties dans un délai plus long mais avec la possibilité alors pour les parties de solliciter un report de l'audience si elles n'ont pas pu bénéficier d'un temps suffisant d'au moins 5 jours ouvrables avant l'audience pour examiner ce rapport. Cette demande de report d'audience sera examinée par le conseiller d'État en fonction des circonstances de la cause et notamment de la complexité de l'espèce et du degré de l'urgence

À ce sujet, les travaux préparatoires indiquent que :

« Lorsque l'auditeur rédige un rapport écrit, ce rapport devra également être notifié aux parties préalablement à l'audience, au plus tard cinq jours ouvrables avant celle-ci. Il va de soi que ces délais ne sont pas compris dans le délai de quinze jours ouvrables nécessaire au membre désigné de l'auditorat pour établir son rapport »²⁸⁶.

Il s'en déduit que, lorsque l'auditeur doit déposer un rapport parce qu'il dispose d'au moins 15 jours ouvrables avant l'audience, il faudrait s'assurer, lors de la fixation du calendrier de la procédure et pour autant que cela soit possible, qu'un délai de minimum vingt jours ouvrables²⁸⁷ sépare le « délai ultime fixé par le calendrier de la procédure pour le dépôt du dossier administratif, de l'éventuelle note d'observations de la partie adverse, et, le cas échéant, d'une requête en intervention »²⁸⁸ de la date de l'audience.

Ce mode d'organisation est, en effet, le seul en mesure de permettre à l'auditeur de disposer de l'intégralité du délai de minimum 15 jours ouvrables visé par le texte législatif pour rédiger son rapport et de respecter ainsi le délai de notification requis, qui est de minimum cinq jours ouvrables avant l'audience.

120. À supposer que la notification du rapport de l'auditeur n'ait pas lieu au minimum cinq jours ouvrables avant l'audience, rien ne devrait interdire aux parties de solliciter un report de l'audience.

Si cette possibilité n'est pas explicitement prévue lorsque l'auditeur doit déposer un rapport écrit, elle s'inscrit, selon nous, dans la logique du nouveau système et permet d'assurer le respect des droits de la défense.

L'on peut néanmoins regretter que l'article 17, § 4, alinéa 2, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État »²⁸⁹ ne prévienne pas explicitement cette possibilité alors qu'elle est expressément prévue à l'article 17, § 4, alinéa 4, nouveau, des

avec lequel celle-ci doit être traitée » (*Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2022-2023, n° 55-3220/001, p. 14).

²⁸⁶ *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2022-2023, n° 55-3220/001, p. 14.

²⁸⁷ Il nous semble par ailleurs qu'un délai plus long que vingt jours ouvrables devrait même être envisagé dans l'hypothèse où la partie requérante ne recourt pas à la procédure électronique. En effet, dans cette hypothèse, dès lors que la voie postale sera utilisée, la notification ne sera pas immédiate comme elle l'est dans le cadre de la procédure électronique. Il est vrai que cette hypothèse devient, cependant, marginale en pratique.

²⁸⁸ Voy. l'art. 17, § 4, al. 2, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

²⁸⁹ Qui vise l'hypothèse dans laquelle l'auditeur doit rédiger un rapport.

lois coordonnées « sur le Conseil d'État »²⁹⁰, qui concerne l'hypothèse où l'auditeur dépose un rapport alors qu'il n'y est pas tenu.

121. À côté de l'hypothèse où l'auditeur dispose d'un délai d'au moins 15 jour ouvrables à l'issue du dernier délai fixé par le calendrier de la procédure, il y a celle où il ne dispose pas d'un tel délai. Dans ce cas, l'auditeur n'est pas tenu de rédiger un rapport et peut se limiter à donner un avis oral à l'audience²⁹¹.

Pour autant, rien ne l'empêche de quand même déposer un rapport. Dans ce cas, les parties pourraient solliciter un report de l'audience si le rapport ne leur a pas été communiqué au plus tard cinq jours ouvrables avant l'audience²⁹².

122. Le fait que l'auditeur pourrait devoir se contenter de rendre un avis oral à l'audience ainsi que la possibilité pour l'auditeur de décider de déposer un rapport écrit lorsqu'il n'y est pas tenu suscite, à leur tour, plusieurs interrogations.

123. L'on peut ainsi se demander si les parties requérantes et intervenantes²⁹³ prendront le risque de solliciter un report de l'audience lorsque le rapport que l'auditeur a décidé de rédiger alors qu'il n'y était pas obligé ne leur est pas communiqué au plus tard cinq jours ouvrables avant l'audience.

En effet, puisque la demande de report est examinée par le président de la chambre saisie ou le conseiller d'État qu'il désigne « en fonction des circonstances de la cause et en particulier de la complexité de la cause et du degré de l'urgence avec lequel celle-ci doit être traitée »²⁹⁴, l'on ne peut exclure qu'une demande de report de l'audience ait un impact sur l'appréciation de l'urgence revendiquée par les parties requérantes et intervenantes²⁹⁵.

En outre, la crainte de voir se réaliser le préjudice invoqué par les parties requérantes pourrait

également constituer un frein à une demande de report de l'audience.

Dans cette même hypothèse, on peut, par ailleurs, se demander si les parties adverses et intervenantes²⁹⁶ ne pourraient pas développer une stratégie qui reviendrait à solliciter systématiquement²⁹⁷ un report de l'audience en espérant qu'une telle demande puisse avoir une incidence sur l'appréciation de l'urgence invoquée par les parties requérantes ou afin d'obtenir une première appréciation du Conseil d'État au sujet de l'urgence.

124. L'on peut aussi s'interroger sur l'impact qu'aurait, sur l'audience, la situation dans laquelle l'auditeur doit se contenter de rendre un avis oral.

La durée des audiences s'en trouvera-t-elle allongée ? L'hypothèse d'une réouverture des débats sera-t-elle plus souvent décidée ou, tout au moins, discutée ?

Des précisions sont apportées, à ce sujet, par la Présidente du Conseil d'État, dans le courrier qu'elle adresse, le 22 mai 2025, au Président d'Avocats.be.

On peut y lire, en effet, que :

« Après concertation avec les présidents de chambre, il ne paraît [...] pas déraisonnable de donner la parole à un avocat lorsqu'il le demande, après avoir entendu l'auditeur en son avis oral si aucun rapport écrit n'a été déposé dans le cadre du référé et conformément à ce que prévoit déjà l'article 11, alinéa 8, de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 déterminant la procédure en référé et modifiant divers arrêtés relatifs à la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État. C'est déjà le cas dans le contexte des référés d'extrême urgence, étant entendu que le dernier mot reviendra ensuite à l'auditeur »²⁹⁸.

Il se déduit de ces précisions que si l'auditeur doit se contenter de rendre un avis oral à l'audience, il s'agit, en quelque sorte, d'une situation qui peut être assimilée à celle dans laquelle l'auditeur ferait état d'éléments nouveaux lors de l'audience²⁹⁹. Pour assurer le respect du principe du contradictoire, les parties pourront être entendues, le cas échéant, après l'avis oral de l'auditeur, tout en laissant à l'auditeur « le dernier mot ».

²⁹⁰ Qui concerne le cas où l'auditeur n'est pas tenu de rédiger un rapport.

²⁹¹ Voy. l'art. 17, § 4, al. 4, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

²⁹² Voy. l'art. 17, § 4, al. 4, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » qui est rédigé comme suit : « Si l'auditeur dépose un rapport écrit et que celui-ci n'est pas communiqué aux parties dans le délai visé à l'alinéa 3, ces dernières peuvent solliciter un report de l'audience. Cette demande de report d'audience est examinée par le président de la chambre saisie ou le conseiller d'État qu'il désigne, en fonction des circonstances de la cause et en particulier de la complexité de la cause et du degré de l'urgence avec lequel celle-ci doit être traitée ».

²⁹³ Celles, évidemment, qui soutiendraient les parties requérantes.

²⁹⁴ Voy. l'art. 17, § 4, al. 5, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

²⁹⁵ C'est un risque qui avait également été identifié par Avocats.be. Voy., en ce sens, I. MATHY et M. VANDERSTRAETEN, « Le référé », in N.B. BERNARD, B. LOMBAERT et F. TULKENS (coord.), *La réforme du Conseil d'État. Anno 2023*, coll. Les Dossiers du Journal des tribunaux, Bruxelles, Larcier-Intersentia, 2023, pp. 125 et 126.

²⁹⁶ Celles, évidemment, qui soutiendraient les parties adverses.

²⁹⁷ Si le rapport n'est pas communiqué au plus tard cinq jours ouvrables avant l'audience.

²⁹⁸ Courrier du 22 mai 2025 adressé par Madame la Présidente du Conseil d'État au Président d'Avocats.be.

²⁹⁹ S'agissant du cas visé à l'art. 11, al. 8, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

125. L'on peut enfin se demander comment l'auditeur doit communiquer son rapport s'il décide d'en établir un alors qu'il n'y était pas tenu.

Dès lors que l'article 17 nouveau des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » et l'arrêté royal du 19 novembre 2024 ne prévoient rien à cet égard³⁰⁰, l'on peut supposer que la notification s'opère de la même manière que si un tel rapport est requis, mais l'on se souviendra que la date d'audience peut alors avoir été fixée à moins de cinq jours ouvrables de la notification de ce rapport, avec les conséquences éventuelles que l'on a évoquées³⁰¹.

126. Toutes les questions qui viennent d'être soulevées trouveront sans doute des réponses dans la jurisprudence, lorsque la nouvelle procédure de suspension ordinaire aura été éprouvée.

Selon nous, il aurait toutefois été utile que les textes soient plus précis pour mieux encadrer ces aspects de la procédure³⁰².

6. L'audience

127. Une audience publique³⁰³ est toujours organisée avant que le Conseil d'État rende un arrêt statuant sur la demande de suspension³⁰⁴.

³⁰⁰ Sur ce point, il nous semble toutefois que, pour les parties qui doivent recourir à la procédure électronique, le rapport de l'auditeur sera probablement communiqué par cette voie. Pour les autres parties, dès lors qu'elles doivent désormais fournir un numéro de téléphone ou toute autre coordonnée à laquelle elles peuvent être contactées rapidement (art. 4, § 1^{er}, 2^o, et 6, § 1^{er}, al. 1^{er}, 2^o, de l'A.R. du 19 novembre 2024), l'auditeur pourrait sans doute obtenir une adresse de courrier électronique afin de communiquer son rapport.

³⁰¹ Cf. *supra*, n^{os} 120 et 121.

³⁰² L'on signale également que les parties qui ne doivent pas obligatoirement utiliser la procédure électronique pourraient, à notre estime, compte tenu de cette nécessité de communiquer rapidement le rapport ou l'avis de l'auditeur, être incitées à recourir systématiquement à la procédure électronique. Les travaux préparatoires à l'adoption de l'art. 17 nouveau des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » précisent, du reste, que : « Elle [l'obligation de recourir à la procédure électronique] contribuera à ce que l'on puisse consulter immédiatement le dépôt d'une pièce, toutes les notifications et facilitera les échanges entre toutes les parties ainsi qu'avec le greffe, le conseil et l'auditorat, cette procédure électronique permettant aussi de réduire sensiblement le délai lié à l'intervention des services postaux [...]. Le fait que la procédure électronique soit imposée aux parties précitées n'empêche évidemment pas les parties qui ne tombent pas dans le champ d'application de cette définition (*par exemple, les parties requérantes ou intervenantes qui ne se font pas assister ou représenter par un avocat*) de pouvoir opter également pour cette procédure. Il est également dans leur intérêt d'opter pour la procédure électronique, étant donné que celle-ci permet de prendre plus rapidement connaissance des communications relatives à l'affaire. Il suffit de faire référence au bref délai séparant le dépôt du rapport de l'auditeur de l'audience publique (5 jours ouvrables) » (*Doc. parl., Ch. repr., sess. ord. 2022-2023, n^o 55-3220/001, pp. 15-16. Nous soulignons.*)

³⁰³ Sauf dans les cas où le huis clos s'imposerait, ces hypothèses étant celles applicables au contentieux de l'annulation. Voy. à ce sujet D. RENDERS et B. GORS, *Le Conseil d'État*, coll. Centre Montesquieu d'études de l'action publique, Bruxelles, Larcier, 2022, p. 213.

³⁰⁴ L'art. 11 de l'A.R. du 19 novembre 2024 précise, à son premier alinéa, que l'art. 27 du règlement général de procédure est applicable à l'audience visant la procédure de suspension.

Le jour et l'heure de cette audience sont désormais fixés en amont de la procédure, par l'ordonnance de fixation du calendrier de la procédure³⁰⁵.

128. L'audience doit se tenir dans les 60 jours de la date de cette ordonnance³⁰⁶.

Ainsi qu'on l'a déjà souligné, l'article 17, § 4, alinéas 8 et 9, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » dispose toutefois que :

« Lorsque le délai de soixante jours visé à l'alinéa 1^{er} prend cours entre le 1^{er} et le 31 juillet, il peut être prolongé jusqu'au 30 septembre. S'il prend cours entre le 1^{er} et le 31 août, il peut être prolongé jusqu'au 31 octobre.

Lorsque le délai de soixante jours vient à échéance entre le 1^{er} juillet et le 31 août, il peut être prolongé jusqu'au 30 septembre »³⁰⁷.

À ce sujet, les travaux préparatoires à l'adoption de l'article 17 nouveau des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » précisent ce qui suit :

« Étant donné que durant les mois de juillet et d'août, les affaires sont traitées par les chambres dites de vacation et que les titulaires de fonction les plus familiarisés avec la matière concernée ne sont pas toujours présents, les délais sont prolongés pendant ces mois d'été. Cela n'exclut toutefois pas que des affaires doivent malgré tout être traitées pendant ces mois si l'urgence invoquée l'exige »³⁰⁸.

Ainsi qu'on l'a également déjà évoqué plus haut, l'article 17 nouveau des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » et l'arrêté royal du 19 novembre 2024 ne prévoient aucune sanction dans le cas où ce délai de 60 jours serait dépassé³⁰⁹.

129. L'organisation de l'audience est dorénavant réglée par l'article 11 de l'arrêté royal du 19 novembre 2024, qui rappelle que toutes les parties doivent être présentes ou représentées à l'audience³¹⁰.

Comme auparavant, cette disposition précise que si la partie requérante n'est « ni présente ni représentée, la demande tendant à l'octroi de la

³⁰⁵ Pour la possibilité de solliciter la fixation de l'affaire en urgence en cas de dépôt préalable du rapport de l'auditeur dans la procédure en annulation (art. 17, § 1^{er}, al. 4, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État »), nous renvoyons à ce qui a déjà été exposé à ce sujet (*cf. supra*, n^o 85).

³⁰⁶ Voy. l'art. 5, § 1^{er}, al. 2, 6^o, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

³⁰⁷ Voy. l'art. 17, § 4, al. 8 et 9, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

³⁰⁸ *Doc. parl., Ch. repr., sess. ord. 2022-2023, n^o 55-3220/001, p. 17.*

³⁰⁹ Nous renvoyons aux commentaires évoqués plus haut (*cf. supra*, n^o 101).

³¹⁰ Voy. l'art. 11, al. 2, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

suspension [...] est rejetée »³¹¹. Par ailleurs, « les autres parties qui ne sont ni présentes ni représentées sont censées acquiescer à la demande »³¹².

Le président ou le conseiller fait rapport sur l'état de l'affaire³¹³ et l'auditeur pose, le cas échéant, les « questions nécessaires à son avis »³¹⁴. Les parties et – ou – leurs avocats présentent « leurs observations orales »³¹⁵ et l'auditeur est entendu « en son avis »³¹⁶.

L'article 11 de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 prévoit toujours que dans l'hypothèse où l'auditeur « entend faire état d'éléments nouveaux, il les expose et les parties sont alors entendues sur ces éléments et ensuite l'auditeur en son avis »³¹⁷.

Enfin, à l'issue des débats, le président « prononce la clôture des débats et met la cause en délibéré »³¹⁸.

7. L'intervention

130. Comme dans le cadre de la procédure en annulation, l'intervention est autorisée dans le cadre de la procédure de suspension ordinaire³¹⁹.

131. L'ordonnance de fixation du calendrier de la procédure précise dorénavant le délai dans lequel une requête en intervention peut être déposée par les tiers intéressés³²⁰.

Si une requête en intervention a déjà été introduite avant la fixation du calendrier de la procédure, l'ordonnance précise la date ultime du dépôt par la partie requérante en intervention d'une note d'observations³²¹.

La requête en intervention ou la note d'observations qui n'est pas déposée dans le délai fixé par

le calendrier de la procédure est écartée d'office des débats³²².

132. Comme on l'a rappelé plus haut³²³, l'arrêté royal du 19 novembre 2024 indique que l'ordonnance de fixation du calendrier de la procédure pourrait être modifiée si d'autres tiers intéressés « sont identifiés ou se manifestent après sa notification »³²⁴.

L'article 5, § 1^{er}, alinéa 3, de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 précise aussi que³²⁵ :

« L'ordonnance visée à l'alinéa 1^{er} peut [...] être modifiée, en concertation avec l'auditeur, lorsque d'autres circonstances que celles énoncées à l'alinéa 2, 3^o, seconde phrase, le justifient [...] ».

133. Depuis la réforme, le contenu de la requête en intervention est fixé par l'article 6 de l'arrêté royal du 19 novembre 2024.

La requête en intervention est tenue de contenir l'intitulé « requête en intervention »³²⁶, ainsi que les mentions suivantes :

- les nom, qualité, domicile ou siège de la partie requérante en intervention, ainsi que le domicile élu³²⁷ ;
- un numéro de téléphone ou toute autre coordonnée à laquelle la partie requérante en intervention peut être contactée rapidement³²⁸ ;
- l'indication de l'affaire dans laquelle la partie requérante en intervention demande à intervenir et le numéro de rôle sous lequel l'affaire est inscrite, s'il est connu³²⁹ ;
- un exposé de l'intérêt qu'a la partie requérante en intervention à la solution de l'affaire, ainsi que l'énoncé de ses arguments³³⁰.

³¹¹ Voy. l'art. 11, al. 3, de l'A.R. du 19 novembre 2024. Voy., pour un cas d'application, C.E., 17 juin 2025, arrêt *S.A.*, n° 263.616.

³¹² Voy. l'art. 11, al. 4, de l'A.R. du 19 novembre 2024. L'on rappelle que le Conseil d'État a toutefois considéré que, dans cette hypothèse : « il y a lieu d'examiner d'office la recevabilité de la demande [de suspension] en chacun de ses objets » (C.E., 15 mai 2006, arrêt *Flypo*, n° 158.702).

³¹³ Voy. l'art. 11, al. 5, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

³¹⁴ Voy. l'art. 11, al. 6, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

³¹⁵ Voy. l'art. 11, al. 7, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

³¹⁶ Voy. l'art. 11, al. 8, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

³¹⁷ Voy. l'art. 11, al. 8, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

³¹⁸ Voy. l'art. 11, al. 9, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

³¹⁹ D. RENDERS et B. GORS, *Le Conseil d'État*, coll. Centre Montesquieu d'études de l'action publique, Bruxelles, Larcier, 2022, p. 397. Pour l'intervention forcée, voy. la page 399, et les réf. citées.

³²⁰ Voy. l'art. 5, § 1^{er}, al. 2, 3^o, de l'A.R. du 19 novembre 2024. Cette ordonnance identifie également, sur la base des indications de l'auditeur, quels sont ces tiers intéressés. Lorsque l'acte objet du recours revêt une portée réglementaire, la date ultime du dépôt de la requête en intervention est aussi mentionnée dans l'avis prévu par l'article 3^{quater} du règlement général de procédure (art. 5, § 1^{er}, al. 2, 4^o, de l'A.R. du 19 novembre 2024).

³²¹ Voy. l'art. 5, § 1^{er}, al. 2, 5^o, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

³²² Voy. l'art. 17, § 4, al. 6, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » et l'art. 7, § 3, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

³²³ Cf. *supra*, n° 101. L'on renvoie notamment aux commentaires déjà formulés concernant l'impact potentiel de ces modifications sur la date de l'audience et la date de l'arrêt.

³²⁴ Voy. l'art. 5, § 1^{er}, al. 2, 3^o, de l'A.R. du 19 novembre 2024. Les travaux préparatoires à l'adoption de l'art. 17 nouveau des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » précisent par ailleurs que : « En tout état de cause, il n'est pas dans l'intention du dispositif en projet d'interférer avec les droits de tiers intéressés éventuels qui n'auraient pas été désignés dans l'ordonnance précédente fixant le calendrier de la procédure pour intervenir dans la procédure » (*Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2022-2023, n° 55-3220/001, p. 11).

³²⁵ Comme l'indique également, plus succinctement, l'art. 17, § 4, al. 1^{er}, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

³²⁶ Voy. l'art. 6, § 1^{er}, al. 1^{er}, 1^o, de l'A.R. du 19 novembre 2024. L'on renvoie aux remarques formulées plus haut concernant l'intitulé de la demande de suspension, qui s'appliquent également, à notre estime, pour l'intitulé de la requête en intervention (cf. *supra*, n° 22).

³²⁷ Voy. l'art. 6, § 1^{er}, al. 1^{er}, 2^o, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

³²⁸ Voy. l'art. 6, § 1^{er}, al. 1^{er}, 2^o, de l'A.R. du 19 novembre 2024. L'on renvoie aux commentaires formulés au sujet de cette nouveauté lors de la présentation du contenu de la demande de suspension (cf. *supra*, n° 23).

³²⁹ Voy. l'art. 6, § 1^{er}, al. 1^{er}, 3^o, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

³³⁰ Voy. l'art. 6, § 1^{er}, al. 1^{er}, 4^o, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

L'article 6, § 1^{er}, alinéa 3, de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 précise également que :

« L'article 4, § 3, du présent arrêté, ainsi que les articles 2, § 2, et 3, 4^o, du règlement général de procédure sont applicables à la requête en intervention »³³¹.

134. Comme pour l'éventuelle note d'observations de la partie adverse, si la requête en intervention nécessite des développements, elle comprend un résumé des arguments de la partie requérante en intervention³³².

Par ailleurs, si une requête en intervention a déjà été déposée dans le cadre de la procédure en annulation, la note d'observations de la partie requérante en intervention ne porte que sur l'urgence ou la nécessité de la suspension ainsi que, le cas échéant, sur la balance des intérêts³³³.

135. La requête en intervention est adressée au Conseil d'État par envoi recommandé à la poste ou par le dépôt sur le site internet du Conseil d'État dans le cas où la partie intervenante doit opter pour la procédure électronique ou choisit de l'utiliser³³⁴.

Si une requête en intervention est introduite, elle est communiquée sans délai par le greffier en chef au président, à l'auditeur et aux autres parties³³⁵.

136. L'introduction d'une requête en intervention donne toujours lieu au paiement d'un droit de rôle d'un montant de 150 euros³³⁶.

Du reste, comme le prévoyait déjà l'arrêté royal du 5 décembre 1991 « déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État », lorsque la partie requérante en intervention n'acquiesce pas le droit dont elle est redevable, « l'arrêt prononcé

en référé rejette l'intervention, sauf si la force majeure ou l'erreur invincible est établie »³³⁷.

Le délai de paiement a changé puisque le droit doit être payé « dans un délai de dix jours ouvrables suivant la réception de la formule de virement ou, au plus tard, à la clôture des débats dans le cas où celle-ci survient avant l'expiration de ce délai »³³⁸.

Le rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 19 novembre 2024 expose, à ce sujet, que :

« [...] Cette adaptation s'impose en raison de la nouveauté liée à la fixation d'un calendrier de la procédure et des délais qui en découlent, notamment pour permettre à l'auditeur rapporteur, s'il en a la possibilité, de déposer un rapport. Il est également renvoyé au commentaire fait plus haut à propos du futur article 4, § 6, à cet égard »³³⁹.

8. Les procédures accélérées

137. Il n'y a toujours, à notre meilleure connaissance, plus aucune procédure accélérée spécifique à la demande de suspension³⁴⁰.

L'article 17 de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 dispose simplement, pour assurer l'application de l'article 17, § 8, alinéas 1^{er}, 2, et 4, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État »³⁴¹, que :

« [...] le président convoque les parties à comparaître devant lui à bref délai.

Son arrêt est rendu après que les parties et l'auditeur en son avis ont été entendus.

³³¹ L'on renvoie aux commentaires formulés à ce sujet lors de la présentation du contenu de la demande de suspension et de son envoi (*cf. supra*, n^{os} 21 et 59). Certaines annexes doivent aussi être jointes à la requête en intervention et si la demande est introduite par une partie qui ne recourt pas à la procédure électronique, elle est datée et signée par cette partie (art. 4, § 3, al. 1^{er}, de l'A.R. du 19 novembre 2024).

³³² Voy. l'art. 6, § 1^{er}, al. 2, de l'A.R. du 19 novembre 2024. L'éventuelle note d'observations de la partie requérante en intervention – si une requête en intervention a déjà été introduite avant la fixation du calendrier de la procédure – comprend aussi un résumé des arguments de cette partie si la réponse aux moyens nécessite des développements (art. 7, § 1^{er}, al. 1^{er}, de l'A.R. du 19 novembre 2024).

³³³ Voy. l'art. 7, § 1^{er}, al. 2, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

³³⁴ Comme rappelé plus haut, l'article 3 de l'A.R. du 19 novembre 2024 n'impose le recours à la procédure électronique qu'à certaines parties. L'on renvoie aux commentaires formulés à ce sujet (*cf. supra*, n^o 67).

³³⁵ Voy. l'art. 6, § 2, de l'A.R. du 19 novembre 2024. Voy. l'art. 7, § 2, de l'A.R. du 19 novembre 2024 s'il s'agit d'une note d'observations de la partie requérante en intervention.

³³⁶ Voy. l'art. 70, § 2, al. 1^{er}, du règlement général de procédure. L'on renvoie aux commentaires formulés au sujet de l'applicabilité du règlement général de procédure à la procédure en référé (*cf. supra*, n^{os} 5 et s.).

³³⁷ Voy. l'art. 6, § 3, de l'A.R. du 19 novembre 2024. L'on renvoie aux commentaires formulés au sujet de la force majeure et de l'erreur invincible (*cf. supra*, n^o 80).

³³⁸ Voy. l'art. 6, § 3, de l'A.R. du 19 novembre 2024. L'on recommande d'ailleurs aux parties intervenantes de veiller à produire la preuve du paiement au plus tard lors de l'audience de plaidoiries.

³³⁹ Rapport au Roi précédant l'A.R. du 19 novembre 2024. L'on renvoie aux commentaires formulés concernant le délai de paiement du droit et de la contribution au profit du fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne lors de la présentation de l'introduction de la demande de suspension (*cf. supra*, n^{os} 77 et s.).

³⁴⁰ D. RENDERS et B. GORS, *Le Conseil d'État*, coll. Centre Montesquieu d'études de l'action publique, Bruxelles, Larcier, 2022, p. 400.

³⁴¹ Il s'agit des hypothèses suivantes :

« La demande de suspension ou de mesures provisoires est rejetée s'il apparaît que les droits et dépens dus n'ont pas été acquittés dans le délai fixé par le Roi conformément à l'article 30, § 1^{er}, alinéas 1^{er} et 2, ou au plus tard à la clôture des débats, si celle-ci intervient avant l'expiration de ce délai. La demande est également rejetée si aucune requête en annulation invoquant des moyens justifiant la suspension ou les mesures provisoires n'a été introduite dans le délai prévu par le Roi conformément à l'article 30, § 1^{er}, alinéas 1^{er} et 2.

[...]

La suspension et les mesures provisoires qui ont été ordonnées avant l'introduction de la requête en annulation de l'acte ou du règlement seront immédiatement levées s'il apparaît qu'aucune requête en annulation invoquant des moyens qui les avaient justifiées n'a été introduite dans le délai prévu à cet effet ».

L'arrêt est notifié sans délai aux parties »³⁴².

138. Par ailleurs, l'on rappelle que l'article 93 du règlement général de procédure permet à l'auditeur de faire immédiatement rapport au président de la chambre saisie de l'affaire lorsqu'il estime que le recours en annulation serait sans objet ou n'appellerait que des débats succincts³⁴³.

Le nouveau référé ordinaire n'empêche pas que l'article 93 du règlement général de procédure puisse encore être utilisé par l'auditeur³⁴⁴. En effet, dans cette hypothèse, l'affaire se règle dans le cadre de la procédure en annulation. Le fait qu'un calendrier de la procédure soit désormais fixé pour la procédure de suspension n'a donc, en théorie, pas d'incidence sur la possibilité d'appliquer l'article 93 du règlement général de la procédure.

Toutefois, la question de l'articulation de cette disposition avec l'ordonnance de fixation du calendrier de la procédure pourrait, en pratique, se poser si les dates reprises dans le calendrier de la procédure en suspension – singulièrement la date d'audience – devaient être trop rapprochées que pour permettre la mise en œuvre concrète de l'article 93 du règlement général de la procédure, laquelle comprend, on le sait, plusieurs délais³⁴⁵.

En particulier, si l'auditeur devait souhaiter recourir à l'article 93 du règlement général de la procédure pour suggérer l'annulation de l'acte attaqué, la date d'audience fixée dans le calendrier de la procédure en suspension pourrait empêcher le respect des délais prévus par l'article 93 et, dans ce contexte, mettre à mal son utilisation³⁴⁶.

Une solution qui pourrait être de nature à résoudre la difficulté *de lege lata* serait de suggérer au Conseil d'État, en concertation avec

l'auditeur, de modifier l'ordonnance de fixation du calendrier de la procédure en application de l'article 5, § 1^{er}, alinéa 3, de l'arrêté royal du 19 novembre 2024. La mise en œuvre de l'article 93 du règlement général de la procédure nous paraît, en effet, pouvoir constituer l'une des « circonstances » qui, au sens de l'article 5, § 1^{er}, alinéa 3, précité, serait de nature à justifier une modification du calendrier de la procédure³⁴⁷. Concrètement, l'audience serait ainsi retardée, afin de permettre la mise en œuvre de la procédure accélérée consacrée à l'article 93.

9. Les communications, convocations et notifications du Conseil d'État

139. La transmission des communications, convocations et notifications du Conseil d'État fait partie – comme nous l'avons vu³⁴⁸ – des points de réforme importants.

140. Comme on l'a souligné, en effet, l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » dispose que :

« La demande de suspension [...] est introduite et traitée par la voie électronique, en tout cas lorsque les parties sont assistées ou représentées par un avocat ou qu'elles sont une autorité visée à l'article 14, § 1^{er} »³⁴⁹.

L'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 – qui reprend à peu près littéralement le contenu de la disposition législative précitée – ajoute, dans un alinéa 2, que :

« Pour les autres parties, l'utilisation de la procédure électronique est facultative »³⁵⁰.

L'article 3, § 2, alinéa 1^{er}, du même arrêté précise encore que :

« À l'égard des parties pour lesquelles la procédure électronique n'est pas obligatoire et sans préjudice de l'article 84 du règlement général de procédure, les communications, les convocations et les notifications peuvent avoir lieu par porteur, contre accusé de réception »³⁵¹.

³⁴² Voy. l'art. 17 de l'A.R. du 19 novembre 2024.

³⁴³ Cette disposition précise, à son premier alinéa, que : « Lorsqu'il apparaît que le recours en annulation est sans objet ou qu'il n'appelle que des débats succincts, le membre de l'auditorat désigné fait immédiatement rapport au président de la chambre saisie de l'affaire. Son rapport est notifié aux parties sans délai ».

³⁴⁴ Pour un cas d'application, voy. C.E., 20 août 2025, arrêt *M.W.*, n° 264.017.

³⁴⁵ Pour les éventuelles demandes d'application des articles 14^{ter}, 35/1, 36, § 1^{er}, al. 1^{er}, première phrase, 36, § 1^{er}, al. 3, et 38, § 1^{er}, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

³⁴⁶ La mise en œuvre de l'art. 93 du règlement général de la procédure dans le cadre du nouveau référé ordinaire semble, par contre, ne pas poser de difficulté lorsqu'il s'agit de rejeter le recours en annulation. Dans deux affaires ayant donné lieu à des arrêts n° 263.501 du 4 juin 2025 et n° 263.528 du 6 juin 2025, l'auditeur a, en effet, décidé de recourir à l'article 93 du règlement général de la procédure et, considérant que tous les moyens étaient non fondés ou irrecevables, le Conseil d'État a décidé de rejeter les recours en annulation (C.E., 4 juin 2025, arrêt *A.A.*, n° 263.501 ; C.E., 6 juin 2025, arrêt *A.A.*, n° 263.528).

³⁴⁷ Le rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 19 novembre 2024 précise à ce sujet que « l'intention de l'auteur du projet [est] de laisser la possibilité de modifier l'ordonnance, en concertation avec l'auditeur, lorsque les circonstances le justifient et non uniquement pour permettre à des tiers intéressés d'intervenir ».

³⁴⁸ Cf. *supra*, n° 67.

³⁴⁹ Voy. l'art. 17, § 1^{er}, al. 2, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

³⁵⁰ Voy. l'art. 3, § 1^{er}, al. 2, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

³⁵¹ Voy. l'art. 3, § 2, al. 1^{er}, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

La transmission des communications, convocations et notifications du Conseil d'État se fait donc soit par la voie électronique, soit par la voie postale, selon que l'usage de la procédure électronique soit obligatoire ou facultatif.

141. Comme on l'a rappelé plus haut, dans un arrêt rendu le 7 novembre 2024³⁵², la Cour constitutionnelle a validé le principe suivant lequel le législateur est en droit d'imposer aux requérants assistés ou représentés par un avocat de recourir à la procédure électronique pour agir en suspension devant le Conseil d'État.

Eu égard aux motifs qui sous-tendent la décision de la Cour, l'on imagine difficilement que celle-ci en décide autrement si une autorité visée à l'article 14, § 1^{er}, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » devait, demain, contester la constitutionnalité de ce même dispositif par la voie d'une question préjudicielle³⁵³.

10. Les copies certifiées conformes

142. Sauf en cas de recours à la procédure électronique³⁵⁴, tout acte de procédure doit être accompagné de « six copies certifiées conformes par le signataire » de l'acte original³⁵⁵.

Au besoin, « la remise de copies supplémentaires peut être ordonnée »³⁵⁶.

11. Les incidents

143. Plusieurs incidents peuvent survenir au cours de la procédure de suspension.

Les incidents ayant pour objet un désistement, une connexité ou une récusation sont traités de la même manière que dans le cadre de la procédure en annulation³⁵⁷.

144. L'hypothèse où l'une des parties s'inscrit en faux contre une pièce produite est aussi traitée de la même manière que dans le cadre de la procédure en annulation³⁵⁸.

Du reste, comme auparavant, si la chambre estime que la pièce est essentielle pour sa décision,

elle décide au provisoire – et uniquement au provisoire – si cette pièce doit être retenue³⁵⁹.

145. Enfin, le juge administratif peut toujours, sans renvoi préalable de l'affaire à l'assemblée générale, ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué pour détournement de pouvoir.

L'affaire est ensuite « renvoyée à l'assemblée générale de la section du contentieux administratif »³⁶⁰. Si elle « n'annule pas l'acte ou le règlement attaqué, la suspension [...] [cesse] immédiatement [ses] effets » et « l'affaire est renvoyée pour examen d'autres moyens éventuels, à la chambre qui en était initialement saisie »³⁶¹.

C. LE TEMPS DE LA DÉCISION

146. À l'issue du traitement de la demande de suspension, le Conseil d'État doit se prononcer et prendre une décision.

Le temps de la décision impose d'évoquer successivement la possibilité, pour le Conseil d'État, de procéder à une balance des intérêts (1), l'arrêt en tant que tel (2), les effets de celui-ci – qui varient selon qu'il accueille ou rejette la demande de suspension (3) –, la possibilité de solliciter une astreinte (4) et, enfin, les voies de recours ouvertes à l'encontre de l'arrêt rendu par le Conseil d'État (5).

1. La balance des intérêts

147. L'article 17, § 2, alinéa 2, prévoit la possibilité, pour le Conseil d'État, à la demande de la partie adverse ou de la partie intervenante, de ne pas accéder à la demande de suspension lorsque les conséquences négatives de la suspension pourraient l'emporter de manière manifestement disproportionnée sur ses avantages.

Le Conseil d'État est, pour effectuer ce contrôle, invité à prendre en considération « tous les intérêts susceptibles d'être lésés, en ce compris l'intérêt public ».

Les règles relatives à la balance des intérêts ne sont pas modifiées par la réforme commentée.

2. L'arrêt

148. L'article 90, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » prévoit

³⁵² C. const., 7 novembre 2024, arrêt n° 118/24, B.2.2.

³⁵³ L'on renvoie, pour le surplus, aux commentaires repris plus haut (cf. *supra*, n°s 71 et s.).

³⁵⁴ Obligatoire ou facultatif (cf. *supra*, n° 67).

³⁵⁵ Voy. l'art. 2, al. 2, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

³⁵⁶ *Ibid.*

³⁵⁷ Voy., à ce sujet, D. RENDERS et B. GORS, *Le Conseil d'État*, coll. Centre Montesquieu d'études de l'action publique, Bruxelles, Larcier, 2022, p. 401. L'art. 24 de l'A.R. du 19 novembre 2024 prévoit, en effet, que les articles 59 (désistement), 60 (connexité) et 62 à 65 (récusation) du règlement général de procédure sont applicables à la procédure de suspension.

³⁵⁸ L'art. 23 de l'A.R. du 19 novembre 2024 précise, en ce sens, qu'en cas d'inscription en faux contre une pièce produite, « il est procédé à l'audience conformément à l'article 51, alinéas 1^{er} et 4, du règlement général de procédure ».

³⁵⁹ Voy. l'art. 23, al. 2, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

³⁶⁰ Voy. l'art. 17, § 12, al. 1^{er}, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

³⁶¹ Voy. l'art. 17, § 12, al. 2, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

toujours que les chambres de la section du contentieux administratif siègent à un membre « sur les demandes de suspension et de mesure provisoire ».

Le président de chambre peut encore, « si le requérant l'a demandé de manière motivée dans la requête ou d'office, ordonner le renvoi d'une affaire à une autre chambre composée de trois membres lorsque la complexité juridique ou l'intérêt de l'affaire ou des circonstances spécifiques le requièrent »³⁶².

149. Comme déjà évoqué³⁶³, le délai pour statuer sur la demande de suspension change toutefois avec la réforme, puisque l'article 17, § 4, alinéa 7, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » prévoit que l'arrêt est prononcé « au plus tard dans les dix jours ouvrables de l'audience ».

Par conséquent, l'arrêt devrait intervenir dans un délai de 70 jours ouvrables à dater de la fixation du calendrier de la procédure³⁶⁴, dès lors que l'audience doit se tenir dans les 60 jours de la date de l'ordonnance qui fixe ce calendrier³⁶⁵.

150. Ce délai pourrait néanmoins être plus long car, comme on l'a rappelé plus haut³⁶⁶, le délai de 60 jours dans lequel doit se tenir l'audience peut être prolongé dans certains cas.

En outre, comme déjà indiqué plus haut³⁶⁷, la fixation d'un calendrier de la procédure pourrait permettre le traitement des demandes de suspension dans un délai moyen plus court qu'avant la réforme, et même plus court que le délai de 45 jours que prévoyait l'article 17, § 5, ancien, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

151. Le dépassement du délai dans lequel l'arrêt doit être prononcé n'est pas sanctionné par l'article 17 nouveau des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » – ni d'ailleurs par l'arrêté du 19 novembre 2024 –.

La raison nous semble être la suivante : en sanctionnant un prononcé tardif d'un arrêt de

suspension, le législateur aurait organisé un « déni de justice »³⁶⁸, ce qui ne peut s'envisager.

Les auteurs de la présente contribution ont, du reste, pu constater – à la lecture de plusieurs arrêts rendus par le Conseil d'État suite à la réforme –, que les arrêts sont, jusqu'à présent et sauf erreur, tous prononcés « au plus tard dans les dix jours ouvrables de l'audience »³⁶⁹.

152. L'arrêt³⁷⁰ par lequel il est statué sur la demande de suspension est notifié « sans délai aux parties ainsi qu'aux tiers intéressés »³⁷¹.

L'arrêt ordonnant la suspension de l'exécution d'un acte ou d'un règlement qui a été – ou qui aurait dû être – publié³⁷² doit l'être « sans délai dans les mêmes formes »³⁷³.

Le Conseil d'État détermine si l'arrêt doit être publié en entier ou par extrait et cette publication est faite « sans délai par la partie adverse à la requête du greffier en chef »³⁷⁴.

153. Enfin, comme auparavant, lorsque la suspension est ordonnée, « il est statué sur la requête en annulation dans les six mois du prononcé de l'arrêt »³⁷⁵.

Il s'agit toujours d'un délai d'ordre³⁷⁶.

3. Les effets de l'arrêt

154. Les effets de l'arrêt ne changent pas avec la réforme³⁷⁷.

En cas de suspension de l'exécution de l'acte attaqué, ce dernier n'est plus à même de produire ses effets tant que la suspension n'a pas été levée ou l'acte annulé³⁷⁸.

Si le Conseil d'État rejette la demande de suspension, l'acte attaqué continue de produire ses effets tant qu'il n'a pas été statué sur le recours en annulation³⁷⁹.

³⁶⁸ Selon un arrêt du Conseil d'État du 23 décembre 2009 : « Il n'y a déni de justice que lorsque le juge refuse de juger, sous quelque prétexte que ce soit » (C.E., 23 décembre 2009, arrêt XXX, n° 199.223).

³⁶⁹ Et même, souvent, dans les quelques jours qui suivent l'audience.

³⁷⁰ L'article 12 de l'A.R. du 19 novembre 2024 indique que les articles 34 à 37 du règlement général de procédure « sont applicables à l'arrêt ».

³⁷¹ Voy. l'art. 14 de l'A.R. du 19 novembre 2024.

³⁷² D. RENDERS et B. GORS, *Le Conseil d'État*, coll. Centre Montesquieu d'études de l'action publique, Bruxelles, Larcier, 2022, p. 403.

³⁷³ Voy. l'art. 15, al. 1^{er}, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

³⁷⁴ Voy. l'art. 15, al. 2 et 3, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

³⁷⁵ Voy. l'art. 17, § 8, al. 3, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

³⁷⁶ D. RENDERS et B. GORS, *Le Conseil d'État*, coll. Centre Montesquieu d'études de l'action publique, Bruxelles, Larcier, 2022, p. 403.

³⁷⁷ RENDERS et B. GORS, *Le Conseil d'État*, coll. Centre Montesquieu d'études de l'action publique, Bruxelles, Larcier, 2022, pp. 404 et 405, et les réf. citées.

³⁷⁸ La suspension est revêtue de l'autorité absolue de chose jugée, mais au provisoire (D. RENDERS et B. GORS, *Le Conseil d'État*, coll. Centre Montesquieu d'études de l'action publique, Bruxelles, Larcier, 2022, p. 404, et les réf. citées).

³⁷⁹ La décision de rejet n'est revêtue que d'une autorité relative de chose jugée (D. RENDERS et B. GORS, *Le Conseil d'État*, coll. Centre

³⁶² Voy. l'art. 90, § 1^{er}, al. 4, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

³⁶³ Cf. *supra*, n° 102.

³⁶⁴ Et donc aussi dans un délai de 77 jours à dater du paiement du droit et de la contribution au profit du fonds budgétaire relatif à l'aide juridique de deuxième ligne puisque l'ordonnance de fixation du calendrier de la procédure est établie au plus tard dans un délai de sept jours ouvrables à compter du jour de la réception du paiement du droit et de la contribution (voy. l'art. 17, § 4, al. 1^{er}, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » et l'art. 5, § 1^{er}, al. 1^{er}, de l'A.R. du 19 novembre 2024).

³⁶⁵ Voy. l'art. 17, § 4, al. 1^{er}, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » et l'art. 5, § 1^{er}, al. 2, 6^o, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

³⁶⁶ Cf. *supra*, n° 100 et 101.

³⁶⁷ Cf. *supra*, n° 102.

4. L'astreinte

155. En vertu de l'article 17, § 11, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » :

« L'arrêt qui ordonne la suspension, la suspension provisoire de l'exécution d'un acte ou d'un règlement ou des mesures provisoires peut, à la demande de la partie requérante, imposer une astreinte à l'autorité concernée. Dans ce cas, l'article 36, §§ 2 à 5 [des lois coordonnées "sur le Conseil d'État"], est d'application »³⁸⁰.

Le montant et les modalités de l'astreinte éventuellement demandée par la partie requérante doivent être intégrées dans la demande de suspension³⁸¹.

5. Les voies de recours

156. Les arrêts portant sur une demande de suspension « ne sont susceptibles ni d'opposition ni de tierce opposition et ne sont pas davantage susceptibles de révision »³⁸².

Par contre, ces arrêts peuvent être « rapportés [il s'agit d'une rétractation] ou modifiés à la demande des parties »³⁸³.

157. La rétractation d'un arrêt de suspension est admise lorsqu'un élément nouveau, ignoré par le Conseil d'État, est découvert et qu'il est d'une nature telle qu'il aurait amené le Conseil d'État à prendre une décision différente³⁸⁴.

La modification d'un arrêt de suspension vise l'hypothèse dans laquelle les circonstances ont changé d'une manière telle que la suspension ne serait désormais plus justifiée³⁸⁵.

158. La procédure à suivre pour les demandes de rétractation ou de modification des arrêts ordonnant la suspension est dorénavant organisée par les articles 18 à 22 de l'arrêté royal du 19 novembre 2024.

Ainsi, la requête tendant à la rétractation ou à la modification d'un arrêt de suspension contient « l'indication de l'arrêt dont la rétractation ou la modification est demandée », ainsi qu'un « exposé

des faits et des motifs justifiant la rétractation ou la modification »³⁸⁶.

Une copie de cette requête est « notifiée sans délai par le greffier en chef au président, à l'auditeur général et aux autres parties »³⁸⁷.

Dans les huit jours ouvrables de la notification de la requête, « toute partie peut transmettre au greffier en chef un dossier complémentaire et une note d'observations », dont la copie est « notifiée par le greffier en chef au président, à l'auditeur et aux autres parties »³⁸⁸. Toute note d'observations « tardive est écartée des débats »³⁸⁹.

Ensuite, dans les huit jours ouvrables de la réception du dossier, l'auditeur rédige « un rapport sur la demande » et il peut inviter les parties « à s'expliquer plus amplement sur les questions qu'il indique »³⁹⁰.

Le président fixe alors « par ordonnance la date de l'audience à laquelle la demande de rétractation ou de modification sera examinée par la chambre »³⁹¹. Une copie de cette ordonnance est notifiée « sans délai par le greffier en chef à l'auditeur et aux parties », et le rapport est joint à cette ordonnance³⁹².

Si la chambre compétente pour statuer au fond n'annule pas l'acte ou le règlement qui fait l'objet du recours, « elle lève la suspension ordonnée »³⁹³.

III. LA PROCÉDURE DE SUSPENSION D'EXTRÊME URGENCE

159. Ainsi qu'on l'a déjà souligné³⁹⁴, la procédure en suspension d'extrême urgence subsiste³⁹⁵.

Montesquieu d'études de l'action publique, Bruxelles, Larcier, 2022, p. 405, et les réf. citées).

³⁸⁰ Voy. l'art. 17, § 11, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ». Nous soulignons.

³⁸¹ Voy. l'art. 4, § 2, 2°, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

³⁸² Voy. l'art. 17, § 3, al. 1^{er}, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

³⁸³ Voy. l'art. 17, § 3, al. 2, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

³⁸⁴ Voy. D. RENDERS et B. GORS, *Le Conseil d'État*, coll. Centre Montesquieu d'études de l'action publique, Bruxelles, Larcier, 2022, p. 406, et les réf. citées.

³⁸⁵ Voy. D. RENDERS et B. GORS, *Le Conseil d'État*, coll. Centre Montesquieu d'études de l'action publique, Bruxelles, Larcier, 2022, p. 406, et les réf. citées.

³⁸⁶ Voy. l'art. 18, al. 1^{er}, de l'A.R. du 19 novembre 2024. L'alinéa 2 de cette disposition précise que l'art. 4, § 3, de l'A.R. du 19 novembre 2024 est applicable à la requête tendant à la rétractation ou à la modification d'un arrêt de suspension, à savoir que si la demande est introduite par une partie qui ne recourt pas à la procédure électronique, elle est signée et datée par cette partie.

³⁸⁷ Voy. l'art. 19 de l'A.R. du 19 novembre 2024.

³⁸⁸ Voy. l'art. 20, al. 1 et 2, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

³⁸⁹ Voy. l'art. 20, al. 3, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

³⁹⁰ Voy. l'art. 21 de l'A.R. du 19 novembre 2024.

³⁹¹ Voy. l'art. 22, al. 1^{er}, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

³⁹² Voy. l'art. 22, al. 2 et 3, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

³⁹³ Voy. l'art. 17, § 13, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

³⁹⁴ Cf. *supra*, n° 2.

³⁹⁵ Voy. l'art. 17, § 5, nouveau des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ». Par ailleurs, comme le relèvent les travaux préparatoires à l'adoption de cette disposition, « [l]e maintien de la notion d'"extrême urgence" est important car il y est fait référence dans d'autres procédures », comme celle visée à « [l']article 15, alinéa 2, de la [...] loi [du 17 juin 2013 "relative à la motivation, à l'information et aux voies de recours en matière de marchés publics, de certains marchés de travaux, de fournitures et de services et de concessions"] [qui] dispose [...] que la demande de suspension est introduite devant le Conseil d'État exclusivement selon la procédure d'extrême urgence, sans que la preuve de l'urgence doive être apportée. Le maintien de la notion d'"extrême urgence" dans les lois coordonnées sur le Conseil d'État évite dès lors une adaptation de [cette] loi » (*Doc. parl.*, Ch. repr., sess. ord. 2022-2023, n° 55-3220/001, p. 12).

L'on croit pouvoir mesurer les effets de la réforme sur cette dernière à l'aune du même trip-tyque sous-tendant l'examen du référé ordinaire revisité³⁹⁶ : l'introduction de la demande (A), son instruction (B) et la décision qui s'ensuit (C).

A. LE TEMPS DE L'INTRODUCTION

160. Les règles applicables en matière d'introduction d'une demande de suspension ordinaire le demeurent, dans l'ensemble, en cas d'extrême urgence³⁹⁷.

161. Eu égard à l'extrême urgence alléguée par le demandeur, quelques prescriptions particulières doivent toutefois retenir l'attention. Elles concernent le contenu de la demande (1), le délai (2), l'imminence du péril (3), l'exigence d'un moyen sérieux (4), l'envoi de la demande (5) et les droit et contribution à acquitter (6).

1. Le contenu de la demande

162. Former le recours en suspension d'extrême urgence visé à l'article 17, § 5, nouveau des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » ne s'improvise pas : un certain formalisme règne – encore – en la matière, couvrant tant l'intitulé du recours que son *contenu sensu stricto*³⁹⁸.

³⁹⁶ Sur la manière dont la réforme impacte la procédure en suspension ordinaire, cf. *supra*, n° 16 à n° 158.

³⁹⁷ Rappelant des conditions communes à toute demande de suspension, le Conseil d'État souligne, au contentieux de la suspension d'extrême urgence, que, « [c]onformément à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 3, des lois [coordonnées "sur le Conseil d'État"], la suspension de l'exécution d'une décision administrative suppose deux conditions, une urgence incompatible avec le délai de traitement de l'affaire en annulation et l'existence d'un moyen sérieux dont l'examen se prête à un traitement accéléré et qui est susceptible *prima facie* de justifier l'annulation de la décision attaquée » (C.E., 8 août 2025, arrêt *R.D.*, n° 264.001 ; C.E., 25 juillet 2025, arrêt *s.r.l. Library* 2009, n° 263.981 ; C.E., 17 juillet 2025, arrêt *F.M.*, n° 263.970 ; C.E., 11 juillet 2025, arrêt *A.N.*, n° 263.950 ; C.E., 7 juillet 2025, arrêt *s.r.l. Nma*, n° 263.899 ; C.E., 7 juillet 2025, arrêt *O.B.*, n° 263.894 ; C.E., 26 juin 2025, arrêt *Christian Daneels*, n° 263.777 ; C.E., 23 juin 2025, arrêt *M.D.*, n° 263.707 ; C.E., 12 juin 2025, arrêt *A.K.*, n° 263.583 ; C.E., 11 juin 2025, arrêt *s.r.l. Iris Bruxelles*, n° 263.551 ; C.E., 28 mai 2025, arrêt *a.s.b.l. Help Animals*, n° 263.481 ; C.E., 22 mai 2025, arrêt *M.G.*, n° 263.381 ; C.E., 15 mai 2025, arrêt *M.F.*, n° 263.318 ; C.E., 14 mai 2025, arrêt *s.r.l. Simply Better*, n° 263.300 ; C.E., 14 mai 2025, arrêt *M.P.*, n° 263.288 ; C.E., 13 mai 2025, arrêt *XXXX*, n° 263.280 ; C.E., 30 avril 2025, arrêt *O.D.*, n° 263.187 ; C.E., 25 avril 2025, arrêt *V.P.*, n° 263.111 ; C.E., 25 avril 2025, arrêt *Y.S.*, n° 263.095 ; C.E., 17 avril 2025, arrêt *s.r.l. Immo V.S.M.*, n° 263.015 ; C.E., 11 avril 2025, arrêt *M.K.*, n° 262.972 ; C.E., 10 avril 2025, arrêt *M.Y.*, n° 262.969 ; C.E., 25 mars 2025, arrêt *M.H.*, n° 262.736 ; C.E., 21 mars 2025, arrêt *J.F.*, n° 262.712 ; C.E., 20 mars 2025, arrêt *XXXX*, n° 262.687 ; C.E., 18 mars 2025, arrêt *s.r.l. Kendra*, n° 262.653 ; C.E., 11 mars 2015, arrêt *S.C. et M.L.*, n° 262.579 ; C.E., 4 mars 2025, arrêt *s.r.l. El Khouia*, n° 262.545 ; C.E., 3 mars 2025, arrêt *H.C.*, n° 262.534 ; C.E., 24 février 2025, arrêt *XXXX*, n° 262.469 ; C.E., 13 février 2025, arrêt *XXXX*, n° 262.353 ; C.E., 11 février 2025, arrêt *M.C.*, n° 262.331 ; C.E., 20 janvier 2025, arrêt *D.D.*, n° 262.021 ; C.E., 17 janvier 2025, arrêt *C.V.*, n° 262.013 ; C.E., 14 janvier 2025, arrêt *A.G.*, n° 261.985 ; C.E., 6 janvier 2025, arrêt *de BV D Sim*, n° 261.917).

³⁹⁸ De ce formalisme, entre autres, il se déduit que la demande de suspension d'extrême urgence doit, à l'instar du recours en annulation et de la demande de suspension ordinaire, être écrite, bien que les textes applicables ne le précisent, comme auparavant, pas expressément.

163. Il y a, d'abord, que la procédure en cause ne s'appliquera que « [l]orsque la demande *précise dans son intitulé que l'affaire doit être traitée en extrême urgence* et, par conséquent, dans un délai égal ou inférieur à quinze jours »³⁹⁹.

Le nouvel arrêté de procédure exige, dans le sillage de la disposition légale précitée, que la demande s'intitule « demande de suspension d'extrême urgence », en plus, le cas échéant, de l'intitulé « requête en annulation »⁴⁰⁰.

Toutefois, tant que l'intitulé utilisé par le demandeur permet aux différentes parties et au Conseil d'État de comprendre que celui-ci sollicite, en extrême urgence, la suspension de l'exécution de l'acte entrepris, ce serait faire preuve de formalisme excessif que de sanctionner d'irrecevabilité la demande introduite, ce que concède, du reste, la juridiction administrative⁴⁰¹.

164. En revanche, comme auparavant⁴⁰², une sanction particulière frappe la « requête [qui] ne précise pas que l'affaire doit être traitée en extrême urgence » : sans cette mention, elle sera assimilée à une demande de suspension ordinaire et « traitée » comme telle⁴⁰³.

En bonne logique, cette sanction risque d'être fatale pour le demandeur dont le préjudice allégué est censé survenir « dans un délai égal ou inférieur à quinze jours »⁴⁰⁴ à compter de la saisine du Conseil d'État⁴⁰⁵ : ses craintes seront vraisemblablement devenues réalité au moment où sa demande sera traitée en référé ordinaire. Le cas échéant, la réalisation du préjudice que la suspension était censée prévenir entraînera le rejet de la demande de suspension pour défaut d'urgence.

L'on ne peut s'empêcher de se demander si une telle requête doit nécessairement tomber sous le coup de cette mesure dans le cas où elle contient des éléments justifiant l'extrême urgence et en sollicite le bénéfice ailleurs que dans son intitulé. Pour l'heure, le Conseil d'État, déjà confronté à cette situation, fait une application stricte du

³⁹⁹ Voy. l'art. 17, § 5, al. 1^{er}, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ». Nous soulignons.

⁴⁰⁰ Voy. l'art. 8, § 1^{er}, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

⁴⁰¹ C.E., 24 juillet 2013, arrêt *De Vos*, n° 224.394. En ce sens, le Conseil d'État a déjà jugé que la « requête en annulation en extrême urgence » introduite sans l'assistance d'un avocat, qui contient un exposé des faits de nature à établir que l'exécution immédiate de l'acte attaqué risque de causer au requérant un préjudice grave ainsi qu'un exposé des faits justifiant l'extrême urgence, « doit être tenue pour une demande de suspension introduite selon la procédure d'extrême urgence » (C.E., 25 octobre 2005, arrêt *Kizamba Ndongala*, n° 150.669).

⁴⁰² Voy. l'art. 16, § 1^{er}, al. 3, ancien, de l'A.R. du 5 décembre 1991 « déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État », *M.B.*, 14 janvier 1992.

⁴⁰³ Voy. l'art. 8, § 1^{er}, al. 2, 1^o, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

⁴⁰⁴ Voy. l'art. 17, § 5, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

⁴⁰⁵ Cf. *infra*, n°s 185 et s.

mécanisme en cause⁴⁰⁶, ce que le caractère exceptionnel de la procédure et sa singulière célérité tendent, sans doute, à expliquer.

165. Dans son *contenu sensu stricto*, ensuite, la demande doit comporter :

- d’une part, les mêmes mentions que la demande ordinaire, sous certaines réserves⁴⁰⁷ ;
- d’autre part, un « exposé des faits justifiant l’extrême urgence »⁴⁰⁸.

166. Pour ce qui est des mentions « communes » à toute demande de suspension, l’article 8, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l’arrêté royal du 19 novembre 2024 précise, en tenant partiellement compte d’une remarque soulevée à cet égard par la section de législation du Conseil d’État⁴⁰⁹, que :

« Dans les cas où l’extrême urgence est invoquée et où, par conséquent, la demande doit être traitée dans un délai égal ou inférieur à quinze jours, l’article 4, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o à 4^o, 6^o et 7^o, et alinéa 2, et §§ 2, 3 et 5, du présent arrêté, de même que les articles 2, § 2, et 3 du règlement général de procédure sont applicables à cette demande »⁴¹⁰.

Il en résulte que la demande est tenue de contenir les mentions suivantes :

- les nom, qualité, domicile ou siège du demandeur et domicile élu, ainsi qu’un numéro de téléphone ou toute autre coordonnée à laquelle il peut être rapidement contacté⁴¹¹, ce dernier élément étant, ainsi qu’on l’a soulevé⁴¹², une nouveauté ;
- le nom et le domicile ou le siège de la partie adverse⁴¹³ ;
- la mention de l’acte qui fait l’objet de la demande⁴¹⁴ ;

⁴⁰⁶ Sous l’ancienne réglementation qui prévoyait une sanction identique à l’art. 16, § 1^{er}, al. 3, ancien, de l’A.R. du 5 décembre 1991 « déterminant la procédure en référé devant le Conseil d’État » (*M.B.*, 14 janvier 1992), le Conseil d’État l’a infligée à une requête intitulée « Requête en annulation contenant une demande de suspension provisoire devant le Conseil d’État », qui précisait, dans l’identification de l’acte attaqué, que la suspension était sollicitée « sous le bénéfice de l’extrême urgence » (C.E., 8 mars 2024, arrêt *K.C.*, n° 259.073).

⁴⁰⁷ Voy. l’art. 8, § 1^{er}, al. 1^{er}, de l’A.R. du 19 novembre 2024.

⁴⁰⁸ Voy. l’art. 8, § 1^{er}, al. 2, 2^o, de l’A.R. du 19 novembre 2024.

⁴⁰⁹ Avis S.L.C.E. n° 77.089/4 du 14 octobre 2024 sur un projet d’arrêté royal « déterminant la procédure en référé et modifiant divers arrêtés relatifs à la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d’État », p. 7.

⁴¹⁰ Nous soulignons.

⁴¹¹ Voy. les articles 8, § 1^{er}, al. 1^{er}, et 4, § 1^{er}, al. 1^{er}, 2^o, de l’A.R. du 19 novembre 2024.

⁴¹² Cf. *supra*, n° 23.

⁴¹³ Voy. les art. 8, § 1^{er}, al. 1^{er}, et 4, § 1^{er}, al. 1^{er}, 3^o, de l’A.R. du 19 novembre 2024.

⁴¹⁴ Voy. les art. 8, § 1^{er}, al. 1^{er}, et 4, § 1^{er}, al. 1^{er}, 4^o, de l’A.R. du 19 novembre 2024.

– le montant et les modalités de l’astreinte éventuellement sollicitée⁴¹⁵ ;

– la description des mesures provisoires le cas échéant demandées, ainsi qu’un exposé des faits établissant leur nécessité dans le chef du demandeur⁴¹⁶, auquel cas la demande devra s’intituler « demande de suspension d’extrême urgence » et « demande de mesures provisoires d’extrême urgence »⁴¹⁷.

167. Si la requête en annulation n’a pas encore été introduite, la demande de suspension doit également contenir un exposé des faits et l’exposé d’un moyen sérieux au moins⁴¹⁸.

Dans ce cas, l’article 2, § 1^{er}, alinéas 2 et 3, nouveau, du règlement général de procédure est applicable⁴¹⁹. Pour rappel, il précise la manière d’énoncer un moyen⁴²⁰ et impose de le résumer si celui-ci implique des développements⁴²¹, cette dernière prescription faisant partie, comme on le sait⁴²², des innovations de la réforme.

L’article 2, § 1^{er}, alinéa 4, nouveau, du même règlement – autorisant l’auditeur à reproduire l’énoncé et le résumé du moyen dans son rapport écrit – n’est, quant à lui, pas rendu applicable à la demande en cause puisque, ainsi qu’on le verra⁴²³, seul un avis *oral* doit être rendu par l’auditeur en référé d’extrême urgence⁴²⁴.

168. Si la requête en annulation a déjà été introduite, la demande de suspension doit alors contenir la référence de ce recours dont elle est l’accessoire et l’indication du ou des moyens sérieux invoqués à son appui⁴²⁵, ce qui, ainsi qu’on l’a déjà soulevé⁴²⁶, est également neuf.

169. La règle suivant laquelle la demande de suspension peut être introduite soit par le demandeur lui-même, soit par son avocat, reste, par ailleurs, intacte dans son principe⁴²⁷.

Les nouvelles conséquences procédurales de ce choix – lesquelles ne sont pas neutres –, et les développements y consacrés dans l’examen du

⁴¹⁵ Voy. les art. 8, § 1^{er}, al. 1^{er}, et 4, § 2, 2^o, de l’A.R. du 19 novembre 2024.

⁴¹⁶ Voy. les art. 8, § 1^{er}, al. 1^{er}, et 4, § 2, 1^o, de l’A.R. du 19 novembre 2024.

⁴¹⁷ Voy. l’art. 8, § 1^{er}, al. 2, 1^o, de l’A.R. du 19 novembre 2024.

⁴¹⁸ Voy. les art. 8, § 1^{er}, al. 1^{er}, et 4, § 1^{er}, al. 1^{er}, 6^o, de l’A.R. du 19 novembre 2024.

⁴¹⁹ Voy. les art. 8, § 1^{er}, al. 1^{er}, et 4, § 1^{er}, al. 2, de l’A.R. du 19 novembre 2024.

⁴²⁰ Voy. l’art. 2, § 1^{er}, al. 2, nouveau, du règlement générale de procédure.

⁴²¹ Voy. l’art. 2, § 1^{er}, al. 3, nouveau, du règlement générale de procédure.

⁴²² Cf. *supra*, n° 34.

⁴²³ Cf. *infra*, n° 207.

⁴²⁴ Voy. l’art. 17, § 5, al. 2, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d’État ».

⁴²⁵ Voy. les art. 8, § 1^{er}, al. 1^{er}, et 4, § 1^{er}, al. 1^{er}, 7^o, de l’A.R. du 19 novembre 2024.

⁴²⁶ Cf. *supra*, n° 33.

⁴²⁷ Voy. les art. 8, § 1^{er}, al. 1^{er}, et 4, § 3, alinéas 1 et 2, de l’A.R. du 19 novembre 2024.

référé ordinaire⁴²⁸, sont transposables à la procédure en cause.

170. En revanche, contrairement à la demande de suspension formée selon la procédure ordinaire, celle mue en extrême urgence n'est pas soumise à l'article 4, § 4, du nouvel arrêté de procédure⁴²⁹.

Le Rapport au Roi précédant ce dernier le confirme de la sorte :

« L'article 8, § 1^{er}, du projet spécifie principalement les mentions que doivent contenir les demandes de suspension ou de mesures provisoires introduites selon cette procédure. Le principe est que pareille demande contient les mêmes mentions que celles prévues à l'article 4, sous réserve de l'intitulé qui diffère et de la justification de l'extrême urgence qui doit impérativement y figurer (diligence à agir et imminence du péril), en sus notamment des éléments de nature à justifier la condition de l'urgence. La requête dont l'intitulé n'est pas adéquatement spécifié, est traitée selon les règles prévues aux articles 4 à 7 du projet, à l'instar de ce qui prévaut déjà dans l'arrêté royal du 5 décembre 1991. *L'article 4, § 4, du projet n'est pas rendu tel quel applicable à la procédure d'extrême urgence, l'article 8, § 1^{er}, spécifiant expressément celles des dispositions du règlement général de procédure qui s'y appliquent [...]* »⁴³⁰.

En termes de contenu de la demande en cause, il en découle que seuls les articles 2, § 2, et 3 du règlement général de procédure sont applicables, comme le précise l'article 8, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, *in fine*, du nouvel arrêté de procédure⁴³¹.

171. Enfin – ainsi qu'on l'a également déjà évoqué⁴³² –, un « exposé justifiant l'extrême urgence » doit, comme par le passé, figurer dans la demande⁴³³.

Si cette exigence n'a, d'un point de vue formel, réglementairement rien de neuf dans son principe⁴³⁴, elle suscite néanmoins quelques remarques importantes.

172. Il y a – *première remarque* – que les textes applicables ne définissent pas la notion

d'« extrême urgence », pas plus qu'ils ne donnent d'indication quant à la manière d'exposer celle-ci à l'appui de la demande.

À cet égard, le Rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 19 novembre 2024 contient les considérations suivantes :

« L'article 8, § 1^{er}, du projet spécifie principalement les mentions que doivent contenir les demandes de suspension ou de mesures provisoires introduites selon cette procédure. Le principe est que pareille demande contient les mêmes mentions que celles prévues à l'article 4, sous réserve de l'intitulé qui diffère *et de la justification de l'extrême urgence qui doit impérativement y figurer (diligence à agir et imminence du péril) [...]* »⁴³⁵.

Le vade-mecum de la section du contentieux administratif du Conseil d'État préconise, en ce sens, ce qui suit :

« Dans le cadre d'une demande de suspension (en extrême urgence) [...], *cet exposé doit être complété par un exposé des éléments qui, selon la partie requérante en suspension, justifient [...] l'extrême urgence de la suspension [...]* (art. 4 et 8 RPR).

Il est *recommandé* que [cet] [...] expos[é] figur[e] dans une rubrique distincte de la requête [...].

[...]
En extrême urgence, l'arrêt devant être prononcé dans un délai de 15 jours à partir de la saisine du Conseil d'État, la partie requérante doit justifier les raisons d'une telle célérité et, partant, le fait qu'un arrêt en suspension sera impuissant à prévenir le dommage qu'elle craint. Dans ce cas, la partie requérante doit également exposer qu'elle a fait toute diligence pour agir »⁴³⁶.

On retiendra de ces précisions – que l'on préférerait inscrites directement dans les textes –, qu'en vertu de l'exigence sous examen, la demande doit exposer, idéalement de manière « distinguable » :

– En quoi l'imminence du péril craint par le demandeur est telle que l'affaire doit être tranchée dans un délai de 15 jours à partir de la saisine du Conseil d'État – l'imminence du péril restant donc une condition de

⁴²⁸ Cf. *supra*, n^{os} 67 et s.

⁴²⁹ Voy. l'art. 8, § 1^{er}, al. 1^{er}, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

⁴³⁰ Rapport au Roi précédant l'A.R. du 19 novembre 2024. Nous soulignons.

⁴³¹ Quant à l'impact des articles 2, § 2, et 3 du règlement général de procédure sur le contenu de la demande de suspension ordinaire, cf. *supra*, n^o 6.

⁴³² Cf. *supra*, n^o 165.

⁴³³ Voy. l'art. 8, § 1^{er}, al. 2, 2^o, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

⁴³⁴ L'art. 16, § 1^{er}, al. 1^{er}, 7^o, ancien, de l'A.R. du 5 décembre 1991 « déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État » l'imposait déjà (*M.B.*, 14 janvier 1992).

⁴³⁵ Rapport au Roi précédant l'A.R. du 19 novembre 2024. Nous soulignons.

⁴³⁶ Vade-mecum de la section du contentieux administratif du Conseil d'État, avril 2025, p. 16, pt 41/1. Nous soulignons.

recevabilité à part entière de la demande, dont il sera question plus loin⁴³⁷ –.

- En quoi le demandeur a saisi le Conseil d'État avec la plus grande diligence, c'est-à-dire « dès que possible, selon la procédure adéquate »⁴³⁸ – la diligence demeurant, elle aussi, une condition de recevabilité à part entière de la demande, que l'on examinera plus loin⁴³⁹ –.

173. Il y a – *deuxième remarque* – que le Conseil d'État a, comme on le sait⁴⁴⁰, fait de cet « exposé justifiant l'extrême urgence » une condition de recevabilité à part entière de la demande et il faut s'attendre à ce que la jurisprudence ne change pas à cet égard : si un tel exposé fait défaut, la demande sera, comme auparavant, déclarée irrecevable, au motif que l'extrême urgence n'est pas démontrée⁴⁴¹.

174. Sur ce point, l'on sait cependant que la juridiction administrative a étendu cette condition de recevabilité de la demande au « contenu » de l'« exposé justifiant l'extrême urgence » y figurant : si celui-ci n'est pas de nature à permettre au Conseil d'État de comprendre pourquoi le demandeur a fait usage de la procédure exceptionnelle dont il est question – ou, en d'autres termes, s'il n'est pas en mesure de lui permettre de constater l'imminence du péril –, la demande sera, dans ce cas également, déclarée irrecevable pour défaut d'extrême urgence⁴⁴².

Une telle jurisprudence inclut ainsi un élément d'appréciation – l'appréciation du développement relatif à l'imminence du péril – à une exigence qui n'est, à notre estime, que formelle – l'exigence d'un développement relatif à l'imminence du péril –.

Il ne s'agit pourtant pas, à ce stade, de répondre à la question de savoir si les conditions de l'extrême urgence alléguée sont remplies, mais de s'assurer que le demandeur a fourni, dans sa demande, les éléments nécessaires à le vérifier.

Dans cette perspective, seul le constat concluant au défaut d'« exposé justifiant l'extrême urgence » en raison de l'absence de – la

moindre – présentation de l'imminence du péril nous semble concevable au stade de l'examen du contenu de la demande.

Une telle conclusion nous paraît plus délicate pour le cas où le demandeur omettrait de présenter, dans sa demande, la célérité dont il aurait fait preuve.

Si la prudence appelle à réserver une place à la diligence dans l'« exposé » en cause – ne serait-ce qu'afin de faciliter la mission du juge administratif –, ce n'est donc pas à dire qu'un oubli *formel* mériterait, sur ce terrain, quelque sanction que ce soit, *a fortiori* lorsque la diligence du demandeur ressort du dossier ou de l'exposé des faits qui apparaît dans la demande.

175. Il y a *enfin* – c'est la *troisième remarque* – que le Conseil d'État se montre encore⁴⁴³ enclin – et l'on peut s'en réjouir – à faire preuve de bienveillance lorsque l'extrême urgence est « évidente ». Des arrêts rendus suite à la réforme, il ressort en effet que :

« l'extrême urgence doit être *évidente* ou explicitée par la partie requérante dans sa demande de suspension d'extrême urgence en se fondant sur des éléments précis ou concrets [...] »⁴⁴⁴.

Ou encore qu' :

« il ne peut être considéré [dans le cas d'espèce] que l'extrême urgence est *évidente, malgré l'absence d'exposé* précis et concret dans la requête à ce propos »⁴⁴⁵.

La plus grande vigilance reste toutefois de mise, tant il est difficile de prédire ce qui relèvera ou non de l'évidence aux yeux du Conseil d'État – voire « pour tout le monde »⁴⁴⁶ –. À ce titre, l'on se contentera de rappeler que ce dernier a déjà admis que si, au regard de l'exposé des faits qui doit nécessairement figurer dans la demande, l'extrême urgence sollicitée est de

⁴³⁷ Sur la condition d'imminence du péril, cf. *infra*, n° 184 et s.

⁴³⁸ C.E., 11 février 2025, arrêt *M.C.*, n° 262.331.

⁴³⁹ Cf. *infra*, n° 176 et s.

⁴⁴⁰ D. RENDERS et B. GORS, *Le Conseil d'État*, coll. Centre Montesquieu d'études de l'action publique, Bruxelles, Larcier, 2022, p. 417, et les réf. citées.

⁴⁴¹ D. RENDERS et B. GORS, *Le Conseil d'État*, coll. Centre Montesquieu d'études de l'action publique, Bruxelles, Larcier, 2022, p. 417, et les réf. citées.

⁴⁴² D. RENDERS et B. GORS, *Le Conseil d'État*, coll. Centre Montesquieu d'études de l'action publique, Bruxelles, Larcier, 2022, p. 417, et les réf. citées.

⁴⁴³ D. RENDERS et B. GORS, *Le Conseil d'État*, coll. Centre Montesquieu d'études de l'action publique, Bruxelles, Larcier, 2022, p. 417, et les réf. citées.

⁴⁴⁴ C.E., 11 mars 2025, arrêt *S.C. et M.L.*, n° 262.579. Nous soulignons.

⁴⁴⁵ C.E., 11 mars 2025, arrêt *S.C. et M.L.*, n° 262.579. Nous soulignons. Voy. égal., en ce sens, C.E., 14 mai 2025, arrêt *M.P.*, n° 263.288 : « En particulier, la partie requérante, qui a conservé deux chiens et un chat, n'explique pas précisément pourquoi une séparation qui a déjà duré deux mois par l'effet de la saisie ne pourrait pas perdurer au-delà d'un délai de quinze jours, ni en quoi une prise en charge par un refuge ou des adoptants engendrerait des conséquences à ce point graves et irréversibles sur le bien-être des animaux saisis ou sur son propre bien-être qu'elle ne pourrait se prolonger au-delà du même délai de quinze jours. *Sur ces points, il ne peut être considéré que l'extrême urgence est évidente, malgré l'absence d'exposé précis et concret dans la requête à ce propos* » (nous soulignons).

⁴⁴⁶ C.E., 17 janvier 2025, arrêt *C.V.*, n° 262.013.

nature à apparaître, elle peut faire office de développement spécifique⁴⁴⁷.

2. Le délai

176. À l'instar du droit antérieur⁴⁴⁸, la réforme ne détermine pas expressément de délai dans lequel la demande de suspension d'extrême urgence doit être introduite⁴⁴⁹.

C'est la célérité du demandeur à agir en extrême urgence devant le Conseil d'État qui est sondée – et le demeure –, au cas par cas, par ce dernier.

L'on peut admettre que, dans le cadre d'une procédure exceptionnelle telle que celle-ci, la fixation normative d'un délai de saisine aurait sans doute porté, en elle, le risque d'artificialisation de l'extrême urgence invoquée par le demandeur.

L'on peut concevoir, en conséquence, que reste confié au Conseil d'État le soin de circonscrire ce qui relève ou non de la « célérité » requise par la procédure en cause, en fonction des circonstances propres à chaque espèce.

Pour autant, à l'aune des arrêts prononcés suite à la réforme dans le contentieux dévolu à l'extrême urgence, il semble opportun de (re)tracer le chemin de la diligence et de signaler les sentiers qui s'en écartent.

177. Rappelant que le recours à une telle procédure « doit [...] rester exceptionnel en raison de ce que [celle-ci] réduit à un strict minimum les droits de la défense et l'instruction de la cause »⁴⁵⁰, le Conseil d'État maintient qu'il y a lieu d'en déduire qu'un tel recours ne peut être admis qu'à une double condition de recevabilité, déjà évoquée, et de stricte interprétation :

- la *première* – et nous y reviendrons dans le détail⁴⁵¹ – tient à l'*imminence du péril* et veut que cette procédure soit la « seule en mesure de prévenir utilement le dommage craint par le requérant alors même que le référé ordinaire, de simple urgence, ne le pourrait pas »⁴⁵² ;

- la *deuxième* tient, quant à elle, à la *diligence proprement dite* du demandeur, lequel « doit avoir fait toute diligence pour prévenir le dommage et saisir le Conseil d'État dès que possible, selon la procédure adéquate »⁴⁵³.

Aux yeux de la juridiction administrative, « [l]a réforme de la nouvelle procédure en référé [...] ne modifie [ainsi] pas les conditions précitées »⁴⁵⁴.

178. Outre que l'on ne partage pas complètement ce constat qui, à notre estime, et ainsi qu'on le verra⁴⁵⁵, mérite d'être nuancé sous l'angle de l'imminence du péril, les arrêts rendus à travers la réforme appellent des observations qui touchent, aussi, à la diligence.

179. Au titre d'une *première observation*, on peut se demander si l'expression « saisir le Conseil d'État dès que possible », pour quelque peu vague qu'elle soit, ne tend pas à s'éclaircir à la lumière de l'imminence du péril redouté.

En ce sens, le Conseil d'État réaffirme que :

- La « diligence à agir s'apprécie notamment au regard du degré d'imminence du péril que la partie requérante fait valoir »⁴⁵⁶.
- Lorsque la condition d'imminence du péril fait défaut, la demande de suspension d'extrême urgence est irrecevable, « sans qu'il soit nécessaire d'examiner si la partie requérante a bien fait toute diligence pour agir *lorsqu'elle a eu la connaissance de l'imminence du péril qu'elle invoque* »⁴⁵⁷.

Il en découle, selon toute vraisemblance, que par l'expression « dès que possible », il convient d'entendre « dès que la partie requérante a connaissance de l'imminence du péril » qu'elle redoute ou, plus exactement, « dès qu'elle aurait raisonnablement dû en avoir connaissance ».

Ce serait donc à partir de ce moment que le demandeur devrait faire preuve de la plus grande diligence pour saisir le Conseil d'État en extrême urgence.

⁴⁴⁷ D. RENDERS et B. GORS, *Le Conseil d'État*, coll. Centre Montesquieu d'études de l'action publique, Bruxelles, Larcier, 2022, p. 417, et les réf. citées.

⁴⁴⁸ À cet égard, voy. D. RENDERS et B. GORS, *Le Conseil d'État*, coll. Centre Montesquieu d'études de l'action publique, Bruxelles, Larcier, 2022, pp. 409-414 ; égal. D. RENDERS et P. LAGASSE, « Voyage en grande diligence au pays de la suspension d'extrême urgence », obs. sous C.E., 29 octobre 2013, arrêt XXX, n° 255.277 et C.E., 23 janvier 2014, arrêt XXX, n° 226.207, *A.P.T.*, 2014/2, pp. 242-250.

⁴⁴⁹ Sous réserve de ce qui sera précisé en matière de marchés publics et de concessions, cf. *infra*, n° 182.

⁴⁵⁰ C.E., 14 janvier 2025, arrêt A.L., n° 261.985.

⁴⁵¹ Cf. *infra*, n° 184.

⁴⁵² C.E., 14 janvier 2025, arrêt A.L., n° 261.985.

⁴⁵³ C.E., 14 janvier 2025, arrêt A.L., n° 261.985. Les conditions de recevabilité de la suspension d'extrême urgence, tenant à la diligence et à l'imminence du péril, demeurent donc cumulatives, si bien que « [d]iligent optreden bij het inleiden van een procedure tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid is weliswaar een noodzakelijke, maar geen voldoende voorwaarde opdat aan het vereiste van de uiterst dringende noodzakelijkheid zou zijn voldaan » (C.E., 6 janvier 2025, arrêt de BV D Sim, n° 261.917).

⁴⁵⁴ C.E., 14 janvier 2025, arrêt A.L., n° 261.985. Pour les (très) rares cas où le Conseil d'État a jugé que les conditions de diligence et d'imminence du péril étaient réunies suite à la réforme, voy. C.E., 10 octobre 2025, arrêt Peeters *e.a.*, n° 264.485 ; C.E., 17 septembre 2025, arrêt XXXX, n° 264.194 ; C.E., 17 juillet 2025, arrêt F.M., n° 263.970 ; C.E., 25 avril 2025, Y.S., n° 263.095.

⁴⁵⁵ Cf. *infra*, n° 184 et s.

⁴⁵⁶ C.E., 29 août 2025, arrêt XXXX, n° 264.036 ; C.E., 21 mars 2025, arrêt J.F., n° 262.712.

⁴⁵⁷ C.E., 14 janvier 2025, arrêt A.L., n° 261.985. Nous soulignons.

180. Se pose, par voie de conséquence, la question de l'appréciation de cet « instant déclencheur ».

Bien que la réponse soit loin d'être intangible, l'on croit pouvoir observer que le Conseil d'État martèle sur l'enclume de la réforme les enseignements du passé. En ce sens :

- Lorsque le demandeur est le destinataire de l'acte entrepris, et pourvu que celui-ci soit définitif et exécutoire, il est, en principe, censé avoir connaissance de l'imminence des inconvénients susceptibles de découler de l'exécution de cet acte, « eenmaal [hij] van de bestreden beslissing kennis kreeg »⁴⁵⁸. Si l'acte fait l'objet d'une notification, sa prise de connaissance coïncidera, en règle, avec cette dernière publicité⁴⁵⁹. Sur ce point, il convient de garder à l'esprit une jurisprudence constante du Conseil d'État selon laquelle, lorsque l'acte est notifié par courrier recommandé, le dépôt de l'avis de passage dans la boîte aux lettres de son destinataire vaut notification dans le chef de ce dernier – et constitue donc l'« instant déclencheur » à son égard –, en cas de présentation infructueuse du pli à son domicile⁴⁶⁰.
- Pour les tiers qui contesteraient une décision délivrant un permis, vigilance et proactivité restent de mise. Le Conseil d'État confirme, en ce qui les concerne, ce qui suit :

« À partir du moment où le législateur n'exige plus qu'une demande de suspension de l'exécution de l'acte attaqué soit introduite en même temps que le recours en annulation, il appartient au requérant de vérifier de manière proactive si et quand le permis dont il souhaite l'annulation risque d'être mis en œuvre et, par tant, d'engendrer les inconvénients graves que la demande tend à prévenir, étant entendu qu'un tel permis est en principe exécutoire dès sa délivrance. En l'absence d'information obtenue à

cet égard, le requérant est en droit d'introduire, éventuellement concomitamment à son recours en annulation, une demande de suspension selon la procédure ordinaire, quitte, si les travaux commencent avant qu'un arrêt soit rendu sur la demande de suspension, à introduire une demande de suspension selon la procédure d'extrême urgence, comme l'article 17 des lois coordonnées sur le Conseil d'État l'y autorise. *Lorsqu'il ne dispose d'aucun élément relatif au délai dans lequel le permis pourrait être mis en œuvre et qu'il n'effectue aucune démarche en vue d'obtenir cette information, il n'agit pas avec la diligence requise en vue de prévenir utilement la survenance du dommage qu'il redoute s'il se limite à introduire une demande de suspension selon la procédure d'extrême urgence lorsque le péril devient imminent. Dans de telles conditions, admettre néanmoins la recevabilité de cette demande pourrait aboutir à ce que toute demande de suspension de l'exécution d'un permis d'urbanisme soit nécessairement introduite selon la procédure d'extrême urgence.* Or, il y a lieu de rappeler que le législateur a maintenu la procédure de suspension ordinaire et que la procédure d'extrême urgence doit rester exceptionnelle »⁴⁶¹.

Il en résulte que la diligence s'apprécie, dans bien des cas, à partir du moment où le demandeur dispose – ou aurait dû disposer – de tous les éléments d'information nécessaires à l'introduction d'un recours en extrême urgence : l'acte entrepris – par hypothèse définitif et exécutoire – et, le cas échéant, les intentions de son bénéficiaire quant à l'exécution de celui-ci ou, à défaut, le constat d'absence d'information obtenue sur ce point.

Le demandeur devra, dès lors, agir dans un délai qui ne dément pas l'extrême urgence, ce qui « est une question de pur fait »⁴⁶² faisant l'objet d'une appréciation ajustée à chaque espèce.

À cet égard, le Conseil d'État a eu l'occasion de « confirmer » sa jurisprudence – bien connue⁴⁶³ – selon laquelle « un délai de saisine qui dépasse les dix jours ne témoigne pas d'une volonté dans le chef d'une partie requérante de faire cesser rapidement le préjudice dont elle se plaint »⁴⁶⁴.

⁴⁵⁸ C.E., 6 janvier 2025, arrêt de *BV D Sim*, n° 261.917. Dans cette affaire, face à une demande de suspension d'extrême urgence introduite le 4 janvier 2025 à l'encontre d'une décision du collège des bourgmestre et échevins de Roeselare du 16 décembre 2024 ordonnant la fermeture de l'établissement de la requérante pour une période d'un mois avec effet du 6 janvier 2025 au 5 février 2025, transmise à la requérante le 31 décembre 2024 et réceptionnée par celle-ci le 2 janvier 2025, le Conseil d'État a jugé qu'il n'y avait aucune raison de conclure « dat de verzoekende partij niet met gepaste spoed en diligentie haar vordering heeft ingesteld eenmaal zij van de bestreden beslissing kennis kreeg ».

⁴⁵⁹ D. RENDERS et B. GORS, *Le Conseil d'État*, coll. Centre Montesquieu d'études de l'action publique, Bruxelles, Larcier, 2022, pp. 411-412, et les réf. citées.

⁴⁶⁰ Voy. not. C.E., 23 août 2024, arrêt *N.A.*, n° 260.525 ; C.E., 14 juin 2024, arrêt *M.T.*, n° 260.129.

⁴⁶¹ C.E., 17 janvier 2025, arrêt *C.V.*, n° 262.013. Nous soulignons.

⁴⁶² C.E., 14 janvier 2025, arrêt *A.L.*, n° 261.985.

⁴⁶³ D. RENDERS et B. GORS, *Le Conseil d'État*, coll. Centre Montesquieu d'études de l'action publique, Bruxelles, Larcier, 2022, p. 413, et les réf. citées.

⁴⁶⁴ C.E., 14 janvier 2025, arrêt *A.L.*, n° 261.985.

Quatre remarques s'imposent au sujet de ce fameux « délai de 10 jours »⁴⁶⁵ :

- un, ce délai est – sans doute – à prendre avec des pincettes, dès lors que le Conseil d'État ne s'y est référé, à notre meilleure connaissance, que sporadiquement⁴⁶⁶. Seule la rue de la Science nous révélera s'il s'agit d'une simple rémanence ou d'une confirmation de la pertinence d'une « tolérance » du passé⁴⁶⁷ ;
- deux, et en toute hypothèse, ce délai demeure « prolongeable » si la partie requérante parvient à « démontrer qu'elle a été confrontée à des circonstances dont elle n'est pas responsable et qui l'ont empêchée d'agir plus vite »⁴⁶⁸ ;
- trois, s'il est ainsi « ajustable » à la hausse, ce délai l'est aussi à la baisse : dès l'instant où il ne constitue, à notre estime, qu'un simple « outil de référence » ne conférant aucun droit acquis au demandeur, ce dernier doit impérativement garder à l'esprit qu'il est susceptible de devoir agir dans un délai inférieur à dix jours si son extrême urgence l'exige⁴⁶⁹ ;
- quatre, dans la mesure où, comme on l'a évoqué⁴⁷⁰, la procédure en cause est désormais limitée aux affaires devant être obligatoirement tranchées dans les 15 jours de la saisine du Conseil d'État et puisque la diligence s'apprécie notamment au regard de l'imminence du péril, on peut se dire qu'attendre dix jours pour saisir la juridiction administrative ne saurait demeurer le « standard » et qu'au final, un délai inférieur sera vraisemblablement – plus – souvent de rigueur.

Des éléments qui précèdent, il découle qu'il ne s'agit pas véritablement de déterminer le point de départ d'un délai – qui, du reste, est inexistant –, mais plutôt d'apprécier, dans sa globalité, le *comportement* de la partie requérante⁴⁷¹.

À la lecture des arrêts rendus à la faveur de la réforme sous examen, il a ainsi été jugé, à titre d'exemple, que :

« [...] concernant la diligence, elle est démentie par le délai de 18 jours qui s'est écoulé entre la date à laquelle le requérant a été mis au courant par le service urbanisme communal de l'existence de l'acte attaqué et de la possibilité de le consulter sur place, soit le 24 février 2025 – date à laquelle il a constaté l'entame des travaux de préparation du terrain –, et celle de l'introduction du présent recours, *et par le fait qu'il a attendu 10 jours pour consulter le dossier après réception de cette première invitation, répétée à plusieurs reprises, alors même que les travaux avaient débuté* »⁴⁷².

Ou encore qu' :

« [à] l'audience, la partie requérante a exposé avoir sollicité une attestation complémentaire du neuropédiatre de son fils dès le lendemain de la décision du 5 février 2025 mais ne l'avoir reçue que le 25 février 2025.

La décision du 5 février 2025 ne remet cependant pas en cause les pathologies dont souffre le fils de la partie requérante. *Une attestation complémentaire du neuropédiatre, confirmant une information déjà en possession de la partie adverse, n'était donc pas nécessaire* »⁴⁷³ et, par conséquent, n'est pas de nature à justifier la saisine tardive du Conseil d'État.

181. Au titre d'une *deuxième observation*, le Conseil d'État confirme que les « circonstances » suivantes sont impuissantes à justifier la lenteur éventuelle du demandeur :

- un « dialogue [...] mené avec le nouveau collège communal [...] entré en fonction [...] ». Le simple fait d'entamer des démarches informelles en vue d'obtenir une décision plus favorable ne s'apparente pas à une circonstance dont [la partie requérante] n'est pas responsable et qui l'a empêchée d'agir plus vite et, partant, ne peut pas justifier l'introduction d'une demande de suspension d'extrême urgence au-delà d'un délai de 10 jours »⁴⁷⁴ ;
- une « démarche informelle [entamée par la partie requérante] en vue d'obtenir une décision qui lui soit favorable », telle que l'« introduction d'un [...] recours gracieux ne suspendant aucunement le délai de recours et n'empêchant pas l'introduction

⁴⁶⁵ C.E., 14 janvier 2025, arrêt *A.L.*, n° 261.985.

⁴⁶⁶ C.E., 23 juillet 2025, arrêt *N.K.*, n° 263.975 (contentieux de l'urbanisme bruxellois) ; C.E., 26 juin 2025, arrêt *Christian Daneels*, n° 263.777 (contentieux de la fonction publique) ; C.E., 14 janvier 2025, arrêt *A.L.*, n° 261.985 (contentieux urbanistique wallon).

⁴⁶⁷ Il faut bien admettre que ce délai « de référence », à l'assise jurisprudentielle relativement solide, est de nature à apporter un grain de stabilité et de prévisibilité et, par conséquent, de sécurité juridique.

⁴⁶⁸ C.E., 14 janvier 2025, arrêt *A.L.*, n° 261.985.

⁴⁶⁹ D. RENDERS et B. GORS, *Le Conseil d'État*, coll. Centre Montesquieu d'études de l'action publique, Bruxelles, Larcier, 2022, p. 414, et les réf. citées.

⁴⁷⁰ Cf. *supra*, n° 172.

⁴⁷¹ D. RENDERS et B. GORS, *Le Conseil d'État*, coll. Centre Montesquieu d'études de l'action publique, Bruxelles, Larcier, 2022, pp. 411-414, et les réf. citées.

⁴⁷² C.E., 25 mars 2025, arrêt *M.H.*, n° 262.736. Nous soulignons.

⁴⁷³ C.E., 25 mars 2025, arrêt *M.H.*, n° 262.736. Nous soulignons.

⁴⁷⁴ C.E., 14 janvier 2025, arrêt *A.L.*, n° 261.985.

concomitante d'un recours devant le Conseil d'État »⁴⁷⁵ ;

- l'attente – déjà évoquée – d'informations qui ne sont pas « nécessaires » à la solution du litige, *a fortiori* lorsque l'acte attaqué ne remet pas en cause l'objet couvert par de telles informations⁴⁷⁶ ;
- l'« introduction d'une réclamation auprès du médiateur de la Région wallonne et de la Communauté française », celle-ci étant « sans incidence sur la question de la diligence de la requérante, qui est une question de pur fait, ni sur le caractère exécutoire du permis attaqué, de sorte qu'une telle réclamation ne peut utilement prévenir le péril redouté par la requérante »⁴⁷⁷.

182. La troisième observation est formulée en matière de marchés publics et de concessions.

La réforme ne modifie pas l'article 15, alinéa 2, de la loi du 17 juin 2013 « relative à la motivation, à l'information et aux voies de recours en matière de marchés publics, de certains marchés de travaux, de fournitures et de services et de concessions », qui impose, par dérogation aux lois coordonnées « sur le Conseil d'État », que lorsque ce dernier est l'instance de recours compétente, la demande de suspension soit introduite « exclusivement selon la procédure d'extrême urgence ».

Comme dans le passé :

- et par dérogation aux lois coordonnées « sur le Conseil d'État », la demande de suspension d'extrême urgence doit, « à peine d'irrecevabilité »⁴⁷⁸, être formée dans un délai de « quinze jours »⁴⁷⁹ à dater « de la publication, de la communication ou de la prise de connaissance de l'acte »⁴⁸⁰ ;
- la circonstance que le demandeur respecte le délai de recours ici imparti suffit à démontrer l'extrême urgence de sa demande⁴⁸¹.

⁴⁷⁵ C.E., 25 juillet 2025, arrêt *s.r.l. Library 2009*, n° 263.981 ; C.E., 21 mars 2025, arrêt *J.F.*, n° 262.712.

⁴⁷⁶ C.E., 25 mars 2025, arrêt *M.H.*, n° 262.736.

⁴⁷⁷ C.E., 14 janvier 2025, arrêt *A.L.*, n° 261.985.

⁴⁷⁸ Voy. l'art. 23, § 1^{er}, al. 1^{er}, de la loi du 17 juin 2013 « relative à la motivation, à l'information et aux voies de recours en matière de marchés publics, de certains marchés de travaux, de fournitures et de services et de concessions », *M.B.*, 21 juin 2013.

⁴⁷⁹ Voy. l'art. 23, § 3, de la loi du 17 juin 2013 « relative à la motivation, à l'information et aux voies de recours en matière de marchés publics, de certains marchés de travaux, de fournitures et de services et de concessions », *M.B.*, 21 juin 2013.

⁴⁸⁰ Voy. l'art. 23, § 1^{er}, al. 1^{er}, de la loi du 17 juin 2013 « relative à la motivation, à l'information et aux voies de recours en matière de marchés publics, de certains marchés de travaux, de fournitures et de services et de concessions », *M.B.*, 21 juin 2013.

⁴⁸¹ Encore faut-il qu'il s'agisse d'un marché public qui tombe dans le champ d'application de cette loi. À défaut, l'extrême urgence devra être démontrée par la partie requérante, dans sa requête, et si tel n'est pas le cas, celle-ci sera déclarée irrecevable (voy. not. C.E., 1^{er} juillet 2022, arrêt *s.a. Equilis*, n° 254.209 ; C.E., 12 juillet 2018, arrêt *s.a. Befimmo et consorts*, n° 242.094).

L'article 17, § 6, nouveau des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » le confirme en ces termes :

« Les demandes de suspension visées dans la loi du 17 juin 2013 relative à la motivation, à l'information et aux voies de recours en matière de marchés publics, de certains marchés de travaux, de fournitures et de services et de concessions sont introduites et traitées conformément au paragraphe 5, alinéas 1^{er} et 2 [...] », autrement dit selon la procédure d'extrême urgence.

Cette disposition, dans la mesure où la réforme implique que la demande de suspension d'extrême urgence soit traitée « dans un délai égal ou inférieur à quinze jours »⁴⁸², ajoute que « [...] l'audience peut également avoir lieu en dehors [de ce] délai de quinze jours à compter de l'introduction de la demande », en matière de marchés publics et de concessions.

183. La dernière observation est formulée en marge de celles qui précèdent.

Elle se limite à relever que, dans une affaire où la demande de suspension d'extrême urgence a été jugée irrecevable pour défaut de diligence, le Conseil d'État n'a pas manqué d'« attire[r] [...] l'attention des parties sur la possibilité pour elle[s] d'envisager de régler tout ou partie du litige par le biais d'une médiation [processuelle] telle que visée aux articles 1723/1 et 1724 du Code judiciaire [...] »⁴⁸³.

3. L'imminence du péril

184. Ainsi qu'on l'a évoqué⁴⁸⁴, le Conseil d'État maintient que le recours à la procédure d'extrême urgence n'est recevable qu'en cas de péril imminent, autrement dit que si cette procédure est « la seule en mesure de prévenir utilement le dommage craint par le requérant alors même que le référé ordinaire, de simple urgence, ne le pourrait pas »⁴⁸⁵.

Pour rappel, cette condition de recevabilité se cumule avec celle de diligence, « la seule

⁴⁸² Voy. l'art. 17, § 5, al. 1^{er}, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

⁴⁸³ C.E., 21 mars 2025, arrêt *J.F.*, n° 262.712. Sur la « médiation processuelle » en tant que mode alternatif de règlement des litiges administratifs, voy. not. D. RENDERS, L. CECI et A. PERCY, « Les modes alternatifs de règlement des litiges administratifs en Belgique », *Annuaire Européen d'Administration Publique*, 2021, vol. 42, pp. 40-43, et les réf. citées.

⁴⁸⁴ Cf. *supra*, n° 176.

⁴⁸⁵ Sous l'empire de la réforme étudiée, voy. not. C.E., 24 février 2025, arrêt *XXXX*, n° 262.469 ; C.E., 11 février 2015, arrêt *M.C.*, n° 262.331 ; C.E., 14 janvier 2025, arrêt *A.L.*, n° 261.985.

imminence du péril ne [pouvant] suffire à justifier le recours à [cette] procédure »⁴⁸⁶.

185. Il importe de souligner que la réforme tente de clarifier le « degré » d'imminence requis par la procédure en cause, dans le but de départager, parmi les demandes de suspension, celles relevant du référé ordinaire et celles appelant un traitement encore plus rapide.

L'article 17, § 5, alinéa 1^{er}, nouveau des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » prévoit, à cet effet, ce qui suit :

*« Lorsque la demande précise dans son intitulé que l'affaire doit être traitée en extrême urgence, et par conséquent, dans un délai égal ou inférieur à quinze jours, le président de la chambre saisie ou le conseiller d'État qu'il désigne détermine, à bref délai, le calendrier de la procédure, en concertation avec l'auditeur, par une ordonnance qui fixe le jour du dépôt du dossier administratif, celui de la note d'observations et, le cas échéant, de la requête en intervention ainsi que le jour de l'audience [...] »*⁴⁸⁷.

Le Conseil d'État en déduit que cette disposition « vise l'hypothèse où l'affaire doit être traitée en extrême urgence, ce qui doit être précisé dans l'intitulé de la requête, c'est-à-dire dans un délai égal ou inférieur à quinze jours »⁴⁸⁸.

En d'autres termes, et toujours d'après le Conseil d'État, « l'extrême urgence ne peut être reconnue que lorsque le requérant établit que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une gravité suffisante pour qu'on ne puisse les laisser se produire pendant plus de 15 jours »⁴⁸⁹.

Prenant appui sur « les travaux préparatoires de cette disposition », la juridiction administrative estime que ceux-ci « confirment l'intention du législateur selon laquelle "la procédure d'extrême urgence doit rester exceptionnelle et se limiter, en tout état de cause, aux affaires dans lesquelles un requérant démontre la nécessité d'agir dans un délai de quinze jours maximum" »⁴⁹⁰.

⁴⁸⁶ C.E., 21 mars 2025, arrêt *J.F.*, n° 262.712. En ce sens, rappelons que lorsque le demandeur « [...] ne dispose d'aucun élément relatif au délai dans lequel le permis pourrait être mis en œuvre et qu'il n'effectue aucune démarche en vue d'obtenir cette information, il n'agit pas avec la diligence requise en vue de prévenir utilement la survenance du dommage qu'il redoute s'il se limite à introduire une demande de suspension selon la procédure d'extrême urgence lorsque le péril devient imminent. Dans de telles conditions, admettre néanmoins la recevabilité de cette demande pourrait aboutir à ce que toute demande de suspension de l'exécution d'un permis d'urbanisme soit nécessairement introduite selon la procédure d'extrême urgence » (C.E., 17 janvier 2025, arrêt *C.V.*, n° 262.013).

⁴⁸⁷ Nous soulignons.

⁴⁸⁸ C.E., 21 mars 2025, arrêt *J.F.*, n° 262.712.

⁴⁸⁹ C.E., 21 mars 2025, arrêt *J.F.*, n° 262.712.

⁴⁹⁰ C.E., 4 mars 2025, arrêt *s.r.l. El Khouia*, n° 262.545 ; C.E., 11 mars 2025, arrêt *S.C. et M.L.*, n° 262.579 ; C.E., 24 février 2025, arrêt *XXXX*,

Pour autant que de besoin, le vade-mecum de la section du contentieux administratif du Conseil d'État confirme que :

*« En extrême urgence, l'arrêt devant être prononcé dans un délai de 15 jours à partir de la saisine du Conseil d'État, la partie requérante doit justifier les raisons d'une telle célérité et, partant, le fait qu'un arrêt en suspension sera impuissant à prévenir le dommage qu'elle craint [...] »*⁴⁹¹.

186. À cet égard, le Conseil d'État exige ce qui suit de la part du demandeur :

« Il faut que l'extrême urgence soit évidente ou expliquée de manière incontestable par la partie requérante dans sa demande de suspension d'extrême urgence, ce qui implique que celle-ci montre, en se fondant sur des éléments précis et concrets, que si l'affaire était traitée dans un délai excédant quinze jours, la décision du Conseil d'État interviendrait de manière irrévocablement tardive pour prévenir les inconvénients graves dont elle se prévaut.

*Il ne peut être tenu compte que des éléments qu'elle fait valoir dans sa requête. Il lui revient ainsi d'exposer dans sa requête les raisons précises et concrètes pour lesquelles la procédure de suspension ordinaire ne serait pas de nature à remédier en temps utile au péril qu'elle invoque, en tenant compte des nouveaux délais de traitement prévus à l'article 17, § 4, des lois coordonnées sur le Conseil d'État précitées, dans sa version applicable à partir du 1^{er} janvier 2025, et de la possibilité pour la chambre saisie de l'affaire de fixer une date d'audience en fonction du degré de l'urgence alléguée en termes de requête »*⁴⁹².

n° 262.469 ; C.E., 13 février 2025, arrêt *XXXX*, n° 262.353 ; C.E., 18 mars 2025, arrêt *s.r.l. Kendra*, n° 262.653 ; C.E., 30 avril 2025, arrêt *O.D.*, n° 263.187 ; C.E., 13 mai 2025, arrêt *XXXX*, n° 263.280 ; C.E., 15 mai 2025, arrêt *M.F.*, n° 263.318. Nous soulignons.

⁴⁹¹ Vade-mecum de la section du contentieux administratif du Conseil d'État, avril 2025, p. 16, pt 41/1. Nous soulignons. Sur ce point, les auteurs de la présente contribution observent que, dans le même vade-mecum, la section du contentieux administratif du Conseil d'État commence par affirmer que « [d]ans les cas d'extrême urgence, l'auditeur ne donne qu'un avis oral en audience, laquelle se tient dans les quinze jours à partir de la date d'introduction de la requête » (Vade-mecum de la section du contentieux administratif du Conseil d'État, avril 2025, p. 14, pt 31/3). Or, si l'on se tient au texte de l'art. 17, § 5, al. 1^{er}, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État », ce n'est pas l'« audience » qui doit se tenir dans les 15 jours de l'introduction de la demande de suspension en extrême urgence, mais c'est l'« affaire » qui « doit être traitée » dans ce délai. C'est donc bien l'arrêt qui doit être prononcé dans un délai égal ou inférieur à 15 jours à compter de la saisine du juge administratif, comme celui-ci finit par le clarifier dans son vade-mecum (Vade-mecum de la section du contentieux administratif du Conseil d'État, avril 2025, p. 16, pt 41/1).

⁴⁹² C.E., 25 mars 2025, arrêt *M.H.*, n° 262.736. Nous soulignons. En ce sens, voy. C.E., 18 mars 2025, arrêt *s.r.l. Kendra*, n° 262.653 ; C.E., 11 mars 2025,

Le Conseil d'État exige aussi que :

« [la partie requérante ne soit] pas elle-même à l'origine de cette imminence »⁴⁹³.

Il en résulte en substance :

- que le demandeur doit désormais démontrer que l'imminence de son péril est telle que l'affaire doit être impérativement traitée dans les 15 jours de la saisine du Conseil d'État, en tenant compte des « nouveaux délais de traitement du référé ordinaire » et de la possibilité d'établir, dans le cadre de ce dernier, un calendrier de la procédure racrapoté sur mesure, ainsi qu'on l'a déjà souligné⁴⁹⁴ ;

arrêt *S.C. et M.L.*, n° 262.579 ; C.E., 4 mars 2025, arrêt *s.r.l. El Khouia*, n° 262.545 ; C.E., 24 février 2025, arrêt *XXXX*, n° 262.469 ; C.E., 13 février 2025, arrêt *XXXX*, n° 262.353.

⁴⁹³ C.E., 11 février 2025, arrêt *M.C.*, n° 262.331. En ce sens, « [i]l ne peut être admis que la partie requérante se prévale du caractère imminent d'un péril lorsque, comme en l'espèce, elle est seule responsable de cette imminence en raison de son manque de diligence » (C.E., 11 septembre 2025, arrêt *R.M.*, n° 264.126).

⁴⁹⁴ Cf. *supra*, n° 97 et s. En ce sens, le Conseil d'État souligne que les « nouveaux délais de traitement du référé ordinaire [...] impliquent notamment qu'un calendrier de la procédure est fixé dans un délai de sept jours ouvrables et que l'audience doit se tenir au plus tard dans les soixante jours de la fixation de ce calendrier. Ainsi qu'il ressort des travaux préparatoires de la loi du 11 juillet 2023 "modifiant les lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973", l'exposé de l'urgence qui doit figurer dans la requête "[permet] à la chambre saisie de l'affaire de fixer une date d'audience en fonction du degré de cette urgence" (Commentaires des articles, *Doc.*, Ch., 2022- 2023, n° 55-3220/1, p.10). Il en résulte qu'une affaire urgente peut, au besoin, être fixée dans un délai inférieur à soixante jours. Le constat qu'il n'est pas démontré que son affaire relève de l'extrême urgence n'a dès lors pas pour effet qu'il est porté atteinte au droit d'une partie requérante à un recours en référé effectif » (C.E., 18 mars 2025, arrêt *s.r.l. Kendra*, n° 262.653). Dans le même sens, face à une requête indiquant que « les délais de traitement de l'affaire, même en suspension ordinaire, ne permettront pas à la requérante d'obtenir assez rapidement son diplôme et, ainsi, accéder au marché de l'emploi », le Conseil d'État a jugé que « [c]ette affirmation générale ne peut être admise au regard de l'article 17, § 4, des lois coordonnées sur le Conseil d'État. Celui-ci, dans sa version applicable depuis le 1^{er} janvier 2025, impose au président de la chambre saisie d'une demande de suspension ordinaire de déterminer "au plus tard dans un délai de sept jours ouvrables, le calendrier de la procédure, en concertation avec l'auditeur, par une ordonnance qui fixe le jour du dépôt du dossier administratif, celui de la note d'observations et, le cas échéant, de la requête en intervention ainsi que le jour de l'audience, laquelle doit se tenir au plus tard dans les soixante jours de la fixation de ce calendrier de procédure". Cette disposition implique donc la fixation du calendrier de la procédure, comportant notamment une date d'audience, dès l'introduction de la requête en suspension, et ceci notamment en fonction de l'urgence concrètement invoquée par la partie requérante. La requérante n'affirme pas, ni ne démontre, que les délais rapides inhérents à cette procédure ne permettent pas, en l'espèce, le prononcé d'un arrêt avant l'apparition d'un préjudice irrévocable. Elle se limite à soutenir que l'obtention de son diplôme est indispensable pour entrer dans la vie professionnelle et que chaque jour qui passe aggrave son préjudice. La requérante n'affirme pas, ni ne démontre, que les délais rapides inhérents à cette procédure ne permettent pas, en l'espèce, le prononcé d'un arrêt avant l'apparition d'un préjudice irrévocable. Elle se limite à soutenir que l'obtention de son diplôme est indispensable pour entrer dans la vie professionnelle et que chaque jour qui passe aggrave son préjudice. S'il peut être admis que le deuxième acte attaqué constitue, pour la requérante, un obstacle à l'obtention d'un diplôme et donc à l'entrée dans la vie professionnelle, la seule invocation de ce préjudice ne suffit pas à établir concrètement qu'il est nécessaire que l'affaire soit traitée dans un délai n'excédant pas quinze jours pour prévenir les inconvénients dont elle se prévaut » (C.E., 22 juillet 2025, arrêt *F.L.*, n° 263.973).

- que seuls les éléments que le demandeur fait valoir dans sa requête seront pris en compte, « à moins qu'ils soient survenus postérieurement à l'introduction de la demande et contribuent à étayer l'exposé de la requête »⁴⁹⁵.

Aussi, et comme dans le passé :

- il incombe au demandeur, lorsque le péril qu'il invoque est une « atteinte à ses intérêts matériels ou un préjudice d'ordre économique », « de dresser un tableau suffisamment représentatif de sa situation matérielle, mais aussi [de] soutenir son argumentation par des pièces justificatives adéquates »⁴⁹⁶ ;
- seuls « les dommages directs et personnels à la partie requérante sont susceptibles d'être pris en considération »⁴⁹⁷.

187. Dès l'aube de l'application de l'article 17, § 5, nouveau des lois coordonnées « sur le Conseil d'État », le juge administratif n'a pas hésité à déclarer irrecevable – ou non « accueillie »⁴⁹⁸ – la demande qui « ne fait pas apparaître une imminence du péril telle que l'affaire doive obligatoirement être traitée dans un délai égal ou inférieur à quinze jours »⁴⁹⁹.

Aux yeux de la juridiction, le constat selon lequel « le requérant ne soutient et son exposé des faits ne fait pas apparaître précisément et concrètement [que l'imminence du péril] est telle que l'affaire doit obligatoirement être traitée dans un délai égal ou inférieur à quinze jours », « suffit pour conclure que l'une des conditions requises par l'article 17, §§ 1^{er} et 5, des [lois coordonnées "sur le Conseil d'État"], pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué selon la procédure d'extrême urgence, fait défaut »⁵⁰⁰. Une telle jurisprudence a, dès lors, pour effet de rendre indispensable le

⁴⁹⁵ C.E., 21 mars 2025, arrêt *J.F.*, n° 262.712.

⁴⁹⁶ C.E., 18 mars 2025, arrêt *s.r.l. Kendra*, n° 262.653 ; C.E., 4 mars 2025, arrêt *s.r.l. El Khouia*, n° 262.545.

⁴⁹⁷ C.E., 18 mars 2025, arrêt *s.r.l. Kendra*, n° 262.653 ; C.E., 4 mars 2025, arrêt *s.r.l. El Khouia*, n° 262.545.

⁴⁹⁸ C.E., 11 février 2025, arrêt *M.C.*, n° 262.331 ; C.E., 17 janvier 2025, arrêt *C.V.*, n° 262.013.

⁴⁹⁹ C.E., 17 janvier 2025, arrêt *C.V.*, n° 262.013.

⁵⁰⁰ C.E., 25 juillet 2025, arrêt *Aleya Karahan*, n° 263.982 ; C.E., 19 juin 2025, arrêt *Marthe Tignyemb*, n° 263.647 ; C.E., 25 mars 2025, arrêt *M.H.*, n° 262.736 ; C.E., 18 mars 2025, arrêt *s.r.l. Kendra*, n° 262.653 ; C.E., 11 mars 2025, arrêt *S.C. et M.L.*, n° 262.579 ; C.E., 4 mars 2025, arrêt *s.r.l. El Khouia*, n° 262.545 ; C.E., 24 février 2025, arrêt *XXXX*, n° 262.469 ; C.E., 13 février 2025, arrêt *XXXX*, n° 262.353 ; C.E., 11 février 2025, arrêt *M.C.*, n° 262.331. Le Conseil d'État a jugé que la circonstance que le conseil de la partie requérante ait indiqué à l'audience n'avoir pris connaissance de la nécessité d'exposer de la sorte l'imminence du péril de sa cliente que postérieurement au dépôt de la requête « n'est pas de nature à justifier l'absence de l'exposé requis par l'article 17, § 5, des lois coordonnées sur le Conseil d'État » (C.E., 23 juin 2025, arrêt *M.D.*, n° 263.707).

développement d'un exposé précis et concret de l'imminence du péril à l'appui de la demande en suspension d'extrême urgence, qui démontre que l'affaire nécessite d'être traitée dans les 15 jours de la saisine du Conseil d'État, sous peine d'irrecevabilité de la demande en cause.

Dans l'esprit des premiers à avoir foulé le nouveau pays de la suspension d'extrême urgence, ce coup de tonnerre a dû paraître pour le moins sévère.

S'il est exact que le Conseil d'État frappe, de longue date, d'irrecevabilité la demande qui ne contient pas d'« exposé justifiant l'extrême urgence » ou qui ne démontre pas le respect de la condition d'imminence du péril allégué, ainsi qu'on l'a vu⁵⁰¹, il n'en demeure pas moins que la réforme et l'interprétation qu'en donne le Conseil d'État ont inévitablement redéfini la condition en cause, de sorte que sanctionner *tout de suite* d'irrecevabilité le non-respect de cette condition revisitée – sanction qu'aucun texte ne prévoit du reste – ne semblait, en revanche, pas à ce point inévitable⁵⁰² : l'on aurait, par exemple, pu songer à organiser une communication annonçant, quelques semaines avant le 1^{er} janvier 2025, date d'entrée en vigueur de la réforme, la jurisprudence qui serait mise en œuvre sur ce point.

188. À notre estime, c'est à juste titre que le Conseil d'État a – certes après coup – admis, dans cette perspective, qu'il est des cas dans lesquels « il serait faire preuve d'un formalisme excessif de déclarer la demande irrecevable au motif que les requérants n'exposent pas les raisons pour lesquelles l'affaire doit impérativement être traitée dans un délai de quinze jours »⁵⁰³. Il en va sans doute ainsi de l'imminence « évidente », telle qu'éclairée par le dossier : après avoir constaté que le requérant n'expose pas en quoi son péril serait d'une imminence telle que l'affaire doive être traitée dans un délai de quinze jours, le Conseil d'État a toutefois examiné les « pièces jointes » à sa demande et conclut que celles-ci « ne révèlent pas d'évidence que la partie requérante se trouve déjà dans une situation financière à ce point difficile que sa faillite risque d'être prononcée dans les quinze

jours »⁵⁰⁴. Dans une autre affaire, le Conseil d'État a apprécié l'imminence du péril vanté, au-delà de l'exposé contenu à ce sujet dans la demande, en s'appuyant sur « des pièces produites par la partie adverse à la demande de l'auditeur rapporteur »⁵⁰⁵. La navigation dans les eaux troubles de l'« évidence » et du « formalisme excessif » étant particulièrement risquée, l'on ne saurait en aucun cas inciter à s'y hasarder.

4. Le moyen sérieux (renvoi)

189. Ainsi qu'on l'a évoqué⁵⁰⁶, la demande de suspension d'extrême urgence doit, à l'instar de la demande de suspension ordinaire⁵⁰⁷, invoquer un moyen sérieux au moins, si la requête en annulation n'a pas encore été introduite⁵⁰⁸.

Si tel est déjà le cas, elle doit indiquer le ou les moyen(s) sérieux invoqué(s) à l'appui de cette requête⁵⁰⁹.

190. Bien que la prescription en cause ne soit pas neuve dans son principe⁵¹⁰, la définition qu'en donne la réforme a suscité quelques rebondissements, ainsi qu'on l'a souligné⁵¹¹.

Cette nouvelle définition de la notion de « moyen sérieux » et les questions y liées ayant été présentées à l'occasion de l'examen du référé ordinaire, on se limite, ici, à y renvoyer⁵¹², ce d'autant que, textuellement, cette définition ne varie pas selon que la demande de suspension est mue ou non en extrême urgence : il ne serait dès lors, en l'état, pas requis que l'examen du moyen sérieux soulevé en extrême urgence se prête à un traitement qui serait – encore – plus accéléré « qu'à l'ordinaire ».

⁵⁰⁴ C.E., 11 juin 2025, arrêt *s.r.l. Iris Bruxelles*, n° 263.551.

⁵⁰⁵ C.E., 7 juillet 2025, arrêt *s.r.l. Nma*, n° 263.899. L'on note par ailleurs que, peut-être conscient de la sévérité de sa jurisprudence dans certaines circonstances particulières, le Conseil d'État n'a pas hésité, après avoir constaté le défaut d'imminence du péril telle qu'il l'entend, à « rassurer » le demandeur en faisant preuve d'une certaine « pédagogie » indiquant en quoi les effets redoutés n'étaient, de toute façon, pas susceptibles de découler de l'exécution de l'acte entrepris, en matière de police administrative générale (C.E., 18 mars 2025, arrêt *s.r.l. Kendra*, n° 262.653 ; C.E., 4 mars 2025, arrêt *s.r.l. El Khouia*, n° 262.545). Pour une récente étude détaillée de la police administrative générale, voy. D. RENDERS et C. DELFORGE [dir.], *La police administrative générale*, coll. Centre Montesquieu d'études de l'action publique, Bruxelles, Larcier-Intersentia, 2025, 752 p.).

⁵⁰⁶ Cf. *supra*, n° 167.

⁵⁰⁷ Cf. *supra*, n° 21.

⁵⁰⁸ Voy. l'art. 17, §§ 1 et 5, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » et les art. 8, § 1^{er}, al. 1^{er}, et 4, § 1^{er}, al. 1^{er}, 6^o, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

⁵⁰⁹ Voy. l'art. 17, §§ 1 et 5, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » et les art. 8, § 1^{er}, al. 1^{er}, et 4, § 1^{er}, al. 1^{er}, 7^o, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

⁵¹⁰ Voy. l'art. 17, § 1^{er}, al. 2, 2^o, ancien, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » et l'art. 16, § 1^{er}, al. 1^{er}, 5^o, ancien, de l'A.R. du 5 décembre 1991 « déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État », *M.B.*, du 14 janvier 1992.

⁵¹¹ Cf. *supra*, n°s 32 et s.

⁵¹² Cf. *supra*, n°s 32 et s.

⁵⁰¹ Cf. *supra*, n° 173.

⁵⁰² Il y a qu'en principe, lorsque la recevabilité d'un recours dépend d'une jurisprudence, celle-ci doit être « fournie », « abondante » et « constante » pour que les conditions liées à la recevabilité du recours puissent être considérées comme étant « claires et prévisibles » (Cour eur. D.H., 15 septembre 2016, aff. *Trevisanato c. Italie*, pt 43 ; Cour eur. D.H., 2 juin 2016, aff. *Papaioannou c. Grèce*, pt 46 ; Cour eur. D.H. [gde ch.], 5 avril 2018, aff. *Zubac c. Croatie*, pts 88 et 110).

⁵⁰³ C.E., 10 octobre 2025, arrêt *Peeters et consorts*, n° 264.485.

191. En dépit de ce constat, l'on ne peut toutefois s'empêcher de souligner que le Conseil d'État a déjà été amené à juger, certes sous le droit antérieur, que :

« Les exigences de la procédure en extrême urgence [...] ne permettent pas qu'une [...] question [préjudicielle] soit, à ce stade de la procédure, posée à la Cour constitutionnelle. Par ailleurs, les conditions visées à l'article 26, § 3, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle apparaissent réunies en l'espèce et aucune contestation n'a d'ailleurs été élevée à ce propos. Il ne se justifie donc pas de poser la question préjudicielle formulée par les requérantes à ce stade de la procédure »⁵¹³.

Au final, une telle décision ne nous permet pas d'exclure toute variation de la notion de « moyen sérieux » – au gré de la jurisprudence que la réforme suscitera –, aussi invariable soit-elle d'un point de vue textuel.

5. L'envoi

192. L'envoi d'une demande de suspension d'extrême urgence est régi, de manière générale, par les mêmes règles que celles applicables en matière de suspension ordinaire, auxquelles on ne fait, ici, que se référer⁵¹⁴.

193. En marge de celles-ci, l'article 3, § 3, de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 précise, néanmoins, que :

« En cas d'extrême urgence, la partie requérante pour laquelle la procédure électronique n'est pas obligatoire ou qui se trouve dans l'impossibilité d'y avoir recours en raison de défaillances informatiques, peut adresser une copie de la requête au Conseil d'État par porteur, contre accusé de

réception ; elle adresse aussi la requête conformément au paragraphe 1^{er} du présent article au plus tard le premier jour ouvrable qui suit »⁵¹⁵.

C'est sous l'impulsion de la section de législation du Conseil d'État que le Roi a étendu cette faculté d'adresser une copie de la requête par porteur en cas d'extrême urgence – initialement limitée aux demandeurs pour lesquels la procédure électronique n'est pas obligatoire – aux demandeurs confrontés à une défaillance électronique qui les empêcherait d'accéder à la plateforme du Conseil d'État⁵¹⁶.

6. Le droit et la contribution à acquitter

194. L'introduction d'une demande de suspension d'extrême urgence donne lieu au paiement des droit et contribution également dus en matière de suspension ordinaire⁵¹⁷, à la différence que « leur paiement [n'est pas] une condition préalable à la fixation du calendrier de la procédure, ni à la transmission de la demande aux autres parties ou tiers intéressés »⁵¹⁸.

Le vade-mecum de la section du contentieux administratif du Conseil d'État le confirme :

« Dans le cadre de la procédure en suspension, la partie requérante a certainement intérêt à payer ces frais aussi rapidement que possible. Tant que le compte n'a pas été crédité (ou l'assistance judiciaire accordée – voy. le point IV.4), le calendrier de la procédure n'est pas fixé (art. 5, § 1^{er}, RPR). *Ce n'est qu'en cas de procédure d'extrême urgence qu'il est fait exception à cette règle et que le paiement ne constitue pas une condition préalable à la fixation du calendrier de la procédure* (art. 8 et 9 RPR) »⁵¹⁹.

⁵¹⁵ Nous soulignons.

⁵¹³ C.E., 18 décembre 2019, arrêt *société de droit français Avico, s.a. Flying service et s.a. Flying group holding*, n° 246.459.

⁵¹⁴ Cf. *supra*, n° 67 et s. Concernant plus particulièrement l'inventaire des pièces inventoriées devant être joint à la demande de suspension d'extrême urgence, le Conseil d'État a jugé ce qui suit : « L'article 86, alinéa 1^{er}, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État dispose que "[l]es requêtes et mémoires transmis au Conseil d'État contiennent un inventaire des pièces à l'appui". Cette disposition est applicable à la présente procédure [en suspension d'extrême urgence] en vertu de l'article 2 de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 déterminant la procédure en référé et modifiant divers arrêtés relatifs à la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État. En l'espèce, à la requête en suspension d'extrême urgence était jointe une copie de l'acte attaqué mais aucun inventaire de pièces ni aucune autre pièce. Compte tenu du caractère spécifique d'une procédure d'extrême urgence, qui restreint au strict minimum les droits de la défense de la partie adverse, il n'est pas admissible que des pièces, dont il n'est pas démontré qu'elles ne pouvaient être déposées en même temps que la requête, soient produites postérieurement au dépôt de celle-ci. À l'exception de l'acte attaqué, les pièces déposées par la partie requérante sont dès lors écartées des débats » (C.E., 23 juin 2025, arrêt *M.D.*, n° 263.707).

⁵¹⁶ En effet, « [l]a section de législation s'interroge[ait] sur les motifs qui, au regard des articles 10 et 11 de la Constitution et du droit d'accès au juge tel que garanti par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, justifiaient le fait qu'au paragraphe 3, la possibilité d'adresser une copie de la requête par porteur au Conseil d'État ne soit prévue, en cas d'extrême urgence, que pour la partie requérante pour laquelle la procédure électronique n'est pas obligatoire et non pas pour toute partie requérante qui serait dans l'impossibilité d'accéder à la plateforme électronique pour raison de défaillance informatique. Il peut en effet se concevoir que, dans cette hypothèse spécifique d'extrême urgence et d'indisponibilité temporaire de la plateforme électronique, la partie requérante pour laquelle la procédure électronique est obligatoire puisse adresser une copie de sa requête par porteur au Conseil d'État contre accusé de réception (la requête elle-même devant être, conformément à l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées, introduite ensuite par le biais de la procédure électronique) [...] » (avis S.L.C.E. n° 77.089/4 du 14 octobre 2024 sur un projet d'arrêté royal « déterminant la procédure en référé et modifiant divers arrêtés relatifs à la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État », p. 5).

⁵¹⁷ Cf. *supra*, n° 77.

⁵¹⁸ Voy. l'art. 8, § 2, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

⁵¹⁹ Vade-mecum de la section du contentieux administratif du Conseil d'État, avril 2025, p. 23, pt 50. Nous soulignons.

L'article 71, alinéa 3, du règlement général de procédure maintient, à cet égard, que :

« Lorsqu'une demande de suspension ou de mesures provisoires est introduite selon la procédure d'extrême urgence, la formule de virement est jointe à l'ordonnance de fixation. La preuve qu'un ordre de virement a été donné ou qu'un versement a été effectué est déposée à l'audience. Si cette preuve n'a pas été apportée avant la clôture des débats, la demande est rejetée »⁵²⁰.

En clair, « [...] ledit paiement peut dès lors intervenir, comme [auparavant], jusqu'à la clôture des débats »⁵²¹.

195. Cette « tolérance » a toutefois ses limites, comme a dû récemment en juger le Conseil d'État en référé d'extrême urgence :

« À l'audience [...], il a été constaté que le compte bancaire ouvert auprès du service désigné au sein du Service Public Fédéral Finances comme compétent pour encaisser les droits et la contribution n'avait pas été crédité du montant dû pour l'introduction de la demande de suspension.

Invité à déposer la preuve qu'un ordre de virement avait été donné ou qu'un versement avait été effectué, le requérant a successivement :

- sollicité de ne verser qu'une partie du montant dû avant la clôture des débats et le solde par la suite ;
- indiqué que la procédure n'avait pas encore été réellement entamée, dans la mesure où l'acte attaqué ne lui avait pas été notifié et serait donc inexistant ;
- fait référence à l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt n° 259.059 du 7 mars 2024, dans laquelle il aurait été autorisé à verser les droits et la contribution ultérieurement, et invité le Conseil d'État à faire preuve de cohérence par rapport à cette affaire ;
- indiqué qu'il entendait introduire un recours contre l'ordonnance du 28 janvier 2025, lorsqu'il en recevrait officiellement la notification par courrier recommandé.

À l'audience, il a été indiqué au requérant :

- que l'article 71, alinéa 3, précité, n'envisage pas le paiement partiel des droits de rôle et de la contribution et prévoit qu'à défaut d'apporter la preuve qu'un ordre de virement a été donné ou qu'un versement

a été effectué avant la clôture des débats, la demande doit être rejetée ;

- que la procédure a été entamée par l'introduction de la demande de suspension d'extrême urgence ;
- que, vérification faite, dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt n° 259.059 du 7 mars 2024, les droits et la contribution ont été payés le 5 mars 2024, soit avant l'audience du 7 mars 2024 ;
- que le traitement d'une affaire introduite sous le bénéfice de l'extrême urgence ne permet pas d'attendre l'introduction d'éventuels recours contre l'ordonnance relative au refus du bénéfice de l'assistance judiciaire.

Invité, une dernière fois, à faire part de ses intentions au sujet du versement des droits de rôle et de la contribution, le requérant a demandé au Conseil d'État d'attendre l'issue de la procédure pendante devant le tribunal du Travail contre l'huissier S.V., afin qu'il dispose de la somme saisie [...] qui lui permettrait de verser les droits de rôle.

Il ne peut être fait droit à cette demande, qui est manifestement incompatible avec l'introduction d'une demande de suspension sous le bénéfice de l'extrême urgence.

Conformément à l'article 71, alinéa 3, précité, la demande de suspension d'extrême urgence doit donc être rejetée ».

Selon le Conseil d'État, les dispositions applicables en la matière ne permettent donc ni de payer *partiellement* les droits et contribution en cause – en ce sens que ceux-ci sont à acquitter dans leur *totalité* avant la clôture des débats –, ni d'attendre l'introduction d'éventuels recours contre l'ordonnance refusant le bénéfice de l'assistance judiciaire.

B. LE TEMPS DE L'INSTRUCTION

196. Partant du constat suivant lequel l'instruction de la demande de suspension ordinaire est, dans une certaine mesure, régie de la même manière qu'en extrême urgence, il semble opportun de mettre ici en exergue les prescriptions qui diffèrent en la matière ou, du moins, qui retiennent l'attention.

Celles-ci touchent à la réception de la demande par le greffe (1), aux conséquences qui s'attachent à l'incomplétude de la demande (2), à la publicité de la procédure (3), à l'établissement

⁵²⁰ Voy. l'art. 71, al. 3, du règlement général de procédure.

⁵²¹ Rapport au Roi précédant l'A.R. du 19 novembre 2024.

d'un calendrier de la procédure (4), à l'absence de rapport de l'auditorat (5), à l'audience (6), à l'intervention (7), aux communications, convocations et notifications du Conseil d'État (8), ainsi qu'à l'institution potentielle de procédures accélérées (9).

1. La réception de la demande par le greffe

197. La demande de suspension d'extrême urgence reçue par le greffe est transmise, « sans délai », par « le greffier en chef », sous la forme de « copie », à l'« auditeur général » ainsi qu'« au président de chambre »⁵²².

Sur ce point, le vade-mecum de la section du contentieux administratif du Conseil d'État révèle qu'en pratique :

« En dehors des heures normales de travail, le suivi de pareilles requêtes urgentes est assuré par le service de garde du Conseil d'État »⁵²³.

À cet égard, dans un souci de sécurité juridique, de transparence et de bonne administration de la justice, la Présidente du Conseil d'État a adressé un courrier au Président d'Avocats.be le 29 septembre 2025, l'informant de l'adoption d'une « nouvelle directive relative à la manière d'introduire les demandes de suspension d'extrême urgence en dehors des heures d'ouverture du greffe de la section du contentieux administratif du Conseil d'État ». Cette nouvelle directive, publiée sur le site Internet du Conseil d'État le 8 octobre 2025, est entrée en vigueur le 15 octobre 2025. Sa teneur et son importance en appellent une lecture particulièrement attentive⁵²⁴.

198. Ainsi qu'on le verra⁵²⁵, la demande ne sera transmise aux autres parties que conjointement avec l'ordonnance établissant le calendrier de la procédure, ce qui est une nouveauté.

2. L'hypothèse de la requête incomplète

199. L'on observe que, si la demande de suspension d'extrême urgence s'avère incomplète, en ce sens que certains éléments ou mentions requis pour son introduction sont manquants, elle n'est pas soumise aux règles de non-enrôlement

déterminées par l'article 3bis du règlement général de procédure.

C'est ce que prévoit l'article 8, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 19 novembre 2024, lequel soustrait l'instruction de la demande en cause au prescrit de l'article 3bis précité.

À cet égard, il n'est sans doute pas inutile de rapporter ce que le vade-mecum de la section du contentieux administratif du Conseil d'État tolère sur ce point, à savoir que :

« Lorsque les pièces obligatoires font défaut, le recours en annulation ou la demande de suspension ne sont pas enrôlés (art. 3bis, RGP), à moins que la suspension ne soit demandée en extrême urgence. Dans ce dernier cas, les pièces doivent être produites à la première demande »⁵²⁶.

200. Une situation très exceptionnelle a conduit le Conseil d'État à être confronté à une « requête ampliative » joignant à la demande de suspension en extrême urgence une « demande d'indemnisation pour préjudice exceptionnel » [au sens de l'article 11 des lois coordonnées « sur le Conseil d'État »]⁵²⁷. Face à cette requête, la juridiction administrative a jugé que :

« pareille requête n'est prévue ni par les lois sur le Conseil d'État coordonnées le 12 janvier 1973, ni par [l'ancien] arrêté de procédure ; qu'elle est *irrecevable* »⁵²⁸.

L'on ne peut que souscrire à une telle solution qui, vraisemblablement, procède du caractère exceptionnel de la procédure en cause⁵²⁹.

3. La publicité de la procédure mue en extrême urgence

201. N'est pas applicable la règle qui impose au greffe, dans le cadre de la procédure en suspension ordinaire, de solliciter la publication au *Moniteur belge* d'un avis indiquant l'identité du demandeur et le règlement dont la suspension de l'exécution est postulée.

C'est — également — ce que prescrit l'article 8, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 19 novembre 2024, lequel fait échapper l'instruction de la demande en

⁵²² Voy. les articles 8, § 1^{er}, al. 1^{er}, 4, § 5, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

⁵²³ Vade-mecum de la section du contentieux administratif du Conseil d'État, avril 2025, p. 13, pt 31/1.

⁵²⁴ <https://www.raadvst-consetat.be/?page=news&lang=fr&newsitem=899>.

⁵²⁵ Cf. *infra*, n° 205.

⁵²⁶ Vade-mecum de la section du contentieux administratif du Conseil d'État, avril 2025, p. 18, pt 42/1. Nous soulignons.

⁵²⁷ C.E., 22 mars 2002, arrêt *Baseke*, n° 105.044.

⁵²⁸ C.E., 22 mars 2002, arrêt *Baseke*, n° 105.044. Nous soulignons. En ce sens, voy. C.E., 7 juillet 2008, arrêt *de naamloze vennootschap Société liégeoise de micro-informatique*, n° 185.195.

⁵²⁹ En ce sens, voy. C.E., 7 juillet 2008, arrêt *de naamloze vennootschap Société liégeoise de micro-informatique*, n° 185.195.

cause au prescrit de l'article 3^{quater} du règlement général de procédure.

4. L'établissement d'un calendrier de la procédure

202. Ainsi qu'on l'a déjà souligné⁵³⁰, l'établissement d'un calendrier de la procédure est l'une des innovations les plus emblématiques de la réforme.

En la matière, l'article 17, § 5, alinéa 1^{er}, nouveau des lois coordonnées « sur le Conseil d'État » met en place ce qui suit :

« Lorsque la demande précise dans son intitulé que l'affaire doit être traitée en extrême urgence, et par conséquent, dans un délai égal ou inférieur à quinze jours, le président de la chambre saisie ou le conseiller d'État qu'il désigne détermine, à bref délai, le calendrier de la procédure, en concertation avec l'auditeur, par une ordonnance qui fixe le jour du dépôt du dossier administratif, celui de la note d'observations et, le cas échéant, de la requête en intervention ainsi que le jour de l'audience. L'ordonnance désigne les éventuels tiers intéressés sur la base des indications de l'auditeur. Cette ordonnance peut être modifiée si d'autres tiers intéressés sont identifiés ou se sont manifestés après son adoption [...] »⁵³¹.

Désormais, il appartient donc au président de chambre ou au conseiller d'État qu'il désigne d'établir, à bref délai, un calendrier de la procédure, en concertation avec l'auditeur, par une ordonnance qui fixe le jour du dépôt du dossier administratif, celui de la note d'observations et, le cas échéant, de la requête en intervention ainsi que le jour de l'audience.

L'ordonnance désigne également les éventuels tiers intéressés sur la base des indications de l'auditeur et peut, par ailleurs, être modifiée si d'autres tiers intéressés sont identifiés ou se sont manifestés après son adoption.

203. Dans le sillage de la disposition législative précitée, l'article 9, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 rappelle – et précise – ce qui suit :

« Le président fixe par ordonnance, en concertation avec l'auditeur et sans délai, le calendrier de la procédure, conformément à l'article 17, § 5, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées.

L'ordonnance visée à l'alinéa 1^{er} détermine :

- 1° la date et l'heure ultimes du dépôt du dossier administratif complet, à moins que la section du contentieux administratif n'ait été mise en possession de celui-ci dans le cadre du recours en annulation ;
- 2° la date et l'heure ultimes du dépôt de la note d'observations de la partie adverse ;
- 3° le cas échéant, sur la base des indications de l'auditeur, les tiers intéressés et la date et l'heure ultimes du dépôt de leur requête en intervention ; cette ordonnance peut être modifiée selon les mêmes modalités si d'autres tiers intéressés sont identifiés ou se manifestent après sa notification ; ceux qui ne sont pas désignés peuvent introduire une requête en intervention jusqu'à l'audience au cours de laquelle la demande de suspension ou de mesures provisoires sera débattue ;
- 4° si une requête en intervention a déjà été introduite, la date et l'heure ultimes du dépôt de la note d'observations de la partie requérante en intervention ;
- 5° le jour et l'heure de l'audience.

L'ordonnance visée à l'alinéa 1^{er} peut également être modifiée, en concertation avec l'auditeur, lorsque d'autres circonstances que celles énoncées à l'alinéa 2, 3°, seconde phrase, le justifient »⁵³².

204. En vertu de l'article 9, § 3, alinéa 1^{er}, du nouvel arrêté de procédure, le « greffier en chef » est tenu de transmettre l'ordonnance ainsi fixée, sous la forme de « copie », à l'« auditeur », aux « parties », ainsi qu'« aux tiers intéressés ».

205. Comme on l'a mentionné, « une copie de la demande de suspension [...] d'extrême urgence [ne] [sera] transmise à la partie adverse et, le cas échéant, à la partie requérante en intervention et aux tiers intéressés, [que] conjointement avec [l']ordonnance » en cause⁵³³.

206. Pour autant que de besoin, l'on rappelle, ici, que la fixation de cette ordonnance et la transmission de celle-ci et de la demande aux autres parties auront lieu malgré l'éventuel non-paiement des droit et contribution dont le demandeur est débiteur⁵³⁴.

⁵³⁰ Cf. *supra*, n° 98.

⁵³¹ Nous soulignons.

⁵³² Nous soulignons.

⁵³³ Voy. l'art. 9, § 3, al. 2, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

⁵³⁴ Cf. *supra*, n° 164.

5. L'avis – oral – de l'auditeur

207. Levant l'ambiguïté que la section de législation du Conseil d'État avait identifiée au sujet de l'avis de l'auditeur, sous le texte appelé à devenir l'article 17, § 5, alinéa 2, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État »⁵³⁵, la réforme prévoit désormais, on ne peut plus clairement, que le membre de l'auditorat en charge de l'affaire doit, en extrême urgence, s'exprimer oralement à l'audience.

Ainsi qu'on l'a, par ailleurs, évoqué⁵³⁶, la présidente du Conseil d'État a, par un courrier daté du 22 mai 2025 adressé aux représentants du barreau, précisé sur ce point que :

« Après concertation avec les présidents de chambre, il ne paraît [...] pas déraisonnable de *donner la parole à un avocat lorsqu'il le demande, après avoir entendu l'auditeur en son avis oral* si aucun rapport écrit n'a été déposé dans le cadre du référé [...]. *C'est déjà le cas dans le contexte des référés d'extrême urgence, étant entendu que le dernier mot reviendra ensuite à l'auditeur* »⁵³⁷.

6. L'audience

208. Comme on l'a souligné⁵³⁸, les parties sont convoquées à l'audience par l'ordonnance présidentielle établissant le calendrier de la procédure, qui en détermine le « jour » et l'« heure »⁵³⁹.

209. Si l'audience est, en principe, requise dans le cadre du contentieux de la suspension ordinaire⁵⁴⁰, elle peut avoir lieu, dans la procédure d'extrême urgence, « sans que toutes les parties aient été convoquées », à condition que « le délai de fixation [soit] particulièrement bref », conformément à l'article 17, § 5, alinéa 4, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État »⁵⁴¹.

Un correctif est toutefois maintenu à cet égard : si l'une ou l'autre partie n'a pas été entendue, « l'arrêt qui ordonne la suspension provisoire ou les mesures provisoires convoque les parties à bref délai devant la chambre qui

statue sur la confirmation de la suspension [...] »⁵⁴².

210. Par ailleurs, l'article 9, § 2, de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 habilite « [l]e président [de la chambre à] convoquer par ordonnance les parties ainsi que les tiers intéressés éventuellement à son hôtel ou, le cas échéant, [par vidéoconférence], à l'heure indiquée par lui, même les jours qui ne sont pas ouvrables et de jour à jour ou d'heure en heure ».

Il convient de souligner, sur ce point, que la « vidéoconférence » est légalement définie comme étant « une liaison audiovisuelle directe, en temps réel, ayant pour but d'assurer une communication multidirectionnelle et simultanée de l'image et du son et une interaction visuelle, auditive et verbale entre plusieurs personnes ou groupes de personnes géographiquement éloignés »⁵⁴³.

Elle ne peut avoir lieu, d'une part, que « pour autant que la proposition de tenir une audience par vidéoconférence est raisonnable et opportune au vu des circonstances de la cause »⁵⁴⁴ et, d'autre part, qu'« aux conditions cumulatives suivantes :

- 1° les parties à la cause marquent leur accord pour comparaître par vidéoconférence ;
- 2° la comparution par vidéoconférence est techniquement possible pour les parties à la cause ;
- 3° l'organisation et le déroulement d'une audience par vidéoconférence se font conformément aux garanties énoncées [à l'article 27/1, § 2, nouveau des lois coordonnées « sur le Conseil d'État »]⁵⁴⁵.

Les « garanties » édictées en la matière par l'article 27/1, § 2, nouveau, des lois coordonnées sur « le Conseil d'État » sont les suivantes :

« L'organisation et le déroulement de l'audience par vidéoconférence garantissent que :

- 1° les personnes comparaisant, participant ou siégeant à l'audience sont en mesure de participer de manière effective à la procédure et de suivre effectivement et intégralement son déroulement et les débats ;
- 2° les personnes comparaisant, participant ou siégeant à l'audience peuvent

⁵³⁵ Doc. parl., Ch. repr., sess. ord. 2022-2023, n° 55-3220/001, pp. 78-79.

⁵³⁶ Cf. *supra*, n° 124.

⁵³⁷ Courrier du 22 mai 2025 adressé par la Présidente du Conseil d'État au Président d'Avocat.be. Nous soulignons.

⁵³⁸ Cf. *supra*, n° 202.

⁵³⁹ Voy. l'art. 9, § 1^{er}, al. 1^{er}, 5°, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

⁵⁴⁰ Cf. *supra*, n° 127.

⁵⁴¹ Voy. l'art. 17, § 5, al. 4, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

⁵⁴² Voy. l'art. 17, § 5, al. 4, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

⁵⁴³ Voy. l'art. 27/1, § 1^{er}, al. 2, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

⁵⁴⁴ Voy. l'art. 27/1, § 1^{er}, al. 1^{er}, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

⁵⁴⁵ Voy. l'art. 27/1, § 1^{er}, al. 1^{er}, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

s'exprimer et être vues et entendues sans entrave technique et bénéficient des mêmes droits que ceux accordés dans le cadre d'une audience ordinaire ;

- 3° si un avocat ou autre représentant légal agit pour le comparant, ou si celui-ci requiert l'assistance d'une autre personne en vertu de la loi, le comparant peut communiquer effectivement et confidentiellement avec son avocat, son représentant légal ou cette autre personne pendant la vidéoconférence ;
- 4° s'il y a plusieurs parties à la cause ou des personnes à entendre, celles-ci peuvent se voir et s'entendre simultanément ».

La vidéoconférence, « dont le Conseil d'État constate qu'elle satisfait [aux garanties précitées], tient lieu de comparution pour les parties »⁵⁴⁶.

Lorsque « l'audience est publique, les modalités pratiques permettant aux personnes qui ne sont pas parties à la cause d'assister à l'audience par vidéoconférence sont publiées sur le site internet du Conseil d'État »⁵⁴⁷.

211. Au titre des précisions apportées en matière d'audience, il faut aussi relever qu'en vertu de l'article 11 de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 :

« Toutes les parties doivent être présentes ou représentées.

Si la partie requérante [n']est ni présente ni représentée, la demande tendant à l'octroi de la suspension, de l'astreinte ou de mesures provisoires, est rejetée [...].

*Les autres parties qui ne sont ni présentes ni représentées sont censées acquiescer à la demande »*⁵⁴⁸.

212. Le même article 11 prévoit encore que l'audience se déroule, en règle, comme suit :

« Le président ou un conseiller, selon le cas, fait rapport sur l'état de l'affaire.

L'auditeur pose les questions nécessaires à son avis.

Les parties ou leurs avocats présentent leurs observations orales.

À la fin des débats, l'auditeur est entendu en son avis. Toutefois, s'il entend faire état d'éléments

nouveaux, il les expose ; les parties sont alors entendues sur ces éléments et ensuite l'auditeur en son avis.

Le président prononce la clôture des débats et met la cause en délibéré »⁵⁴⁹.

213. L'article 11 prévoit encore que « [l']article 27 du règlement général de procédure est applicable à l'audience »⁵⁵⁰, ce qui implique que :

« Ceux qui assistent aux audiences se tiennent découverts, dans le respect et le silence ; tout ce que le président ordonne pour le maintien de l'ordre est exécuté ponctuellement et à l'instant.

La même disposition est observée dans les lieux où, soit les conseillers, soit les membres de l'auditorat exercent des fonctions de leur état ».

7. L'intervention

214. Possible dans le cadre de la procédure en suspension ordinaire⁵⁵¹, l'intervention volontaire ne l'est pas moins dans le cadre de celle mue en extrême urgence.

En procédure d'extrême urgence, l'intervention est régie par l'article 10 de l'arrêté royal du 19 novembre 2024, lequel renvoie à l'article 6 du même arrêté qui est applicable à l'instruction de la demande de suspension ordinaire à laquelle on se réfère, donc, sur ce point⁵⁵².

215. Tout au plus, l'on épingle, ici, une situation particulière qui a amené le Conseil d'État à devoir connaître d'une « demande » visant « à intervenir dans la procédure de suspension d'extrême urgence », exprimée « verbalement » à l'audience, par le représentant d'une association qui arguait du fait que celle-ci « s'[était] régulièrement acquittée des droits de rôle avant l'audience »⁵⁵³. Face à une telle demande, le juge administratif a considéré que :

« Conformément à l'article 17 de [l'ancien arrêté de procédure], dans les cas d'extrême urgence, “la demande en intervention peut être introduite jusqu'à l'audience au cours de laquelle il sera statué sur la demande de suspension”. En outre, en vertu de l'article 10, §§ 1^{er} et 2, du même arrêté [...], la requête en intervention doit être datée, signée par le demandeur en intervention

⁵⁴⁶ Voy. l'art. 27/1, § 3, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

⁵⁴⁷ Voy. l'art. 27/1, § 4, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

⁵⁴⁸ Voy. l'art. 11, al. 2 à 4, de l'A.R. du 19 novembre 2024. Nous soulignons.

⁵⁴⁹ Voy. l'art. 11, al. 5 à 9, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

⁵⁵⁰ Voy. l'art. 11, al. 1^{er}, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

⁵⁵¹ Cf. *supra*, n° 130.

⁵⁵² Cf. *supra*, n° 133.

⁵⁵³ C.E., 26 juillet 2019, arrêt *a.s.b.l. La Beauté Sauvera Le Monde et Lienart*, n° 245.241.

ou par son conseil, et contenir différentes mentions que la disposition précise, *ce qui implique, même dans le cadre d'une procédure mue en extrême urgence, le dépôt formel d'un écrit de procédure de la partie qui souhaite intervenir dans la procédure, ce que la partie intéressée s'est abstenue de faire. La demande d'intervention est dès lors irrecevable* »⁵⁵⁴.

8. Les communications, convocations et notifications du Conseil d'État

216. De la même façon que dans le cadre de la procédure en suspension ordinaire⁵⁵⁵, « les communications, les convocations et les notifications » peuvent, « [à] l'égard des parties pour lesquelles la procédure électronique n'est pas obligatoire et sans préjudice de l'article 84 du règlement général de procédure », « avoir lieu par porteur, contre accusé de réception »⁵⁵⁶.

En cas d'extrême urgence, « ces communications, convocations et notifications peuvent également être envoyées par courrier électronique, contre accusé de réception »⁵⁵⁷.

9. Les procédures accélérées

217. Il n'y a toujours, à notre meilleure connaissance, plus aucune procédure accélérée spécifique à la demande de suspension d'extrême urgence⁵⁵⁸.

L'article 17 de l'arrêté royal du 19 novembre 2024 dispose simplement, pour assurer l'application de l'article 17, § 8, alinéas 1^{er}, 2 et 4, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État »⁵⁵⁹, que :

« [...] le président convoque les parties à comparaître devant lui à bref délai.

⁵⁵⁴ C.E., 26 juillet 2019, arrêt *a.s.b.l. La Beauté Sauvera Le Monde et Lienart*, n° 245.241. Nous soulignons.

⁵⁵⁵ Cf. *supra*, n° 140.

⁵⁵⁶ Voy. l'art. 3, § 2, al. 1^{er}, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

⁵⁵⁷ Voy. l'art. 3, § 2, al. 2, de l'A.R. du 19 novembre 2024.

⁵⁵⁸ D. RENDERS et B. GORS, *Le Conseil d'État*, coll. Centre Montesquieu d'études de l'action publique, Bruxelles, Larcier, 2022, p. 400.

⁵⁵⁹ Cette disposition vise les hypothèses suivantes :

« La demande de suspension ou de mesures provisoires est rejetée s'il apparaît que les droits et dépens dus n'ont pas été acquittés dans le délai fixé par le Roi conformément à l'article 30, § 1^{er}, alinéas 1^{er} et 2, ou au plus tard à la clôture des débats, si celle-ci intervient avant l'expiration de ce délai.

La demande est également rejetée si aucune requête en annulation invoquant des moyens justifiant la suspension ou les mesures provisoires n'a été introduite dans le délai prévu par le Roi conformément à l'article 30, § 1^{er}, alinéas 1^{er} et 2.

[...]

La suspension et les mesures provisoires qui ont été ordonnées avant l'introduction de la requête en annulation de l'acte ou du règlement seront immédiatement levées s'il apparaît qu'aucune requête en annulation invoquant des moyens qui les avaient justifiées n'a été introduite dans le délai prévu à cet effet ».

Son arrêt est rendu après que les parties et l'auditeur en son avis ont été entendus.

L'arrêt est notifié sans délai aux parties ».

C. LE TEMPS DE LA DÉCISION

218. Le traitement immédiat de la demande a eu lieu. C'est, désormais, l'heure de la décision.

Après avoir éventuellement procédé à une balance des intérêts (1), un arrêt est rendu (2). Des voies de recours sont ouvertes (3). Une astreinte peut être prononcée (4).

1. La balance des intérêts

219. L'instrument que constitue la balance des intérêts est maintenu à l'article 17, § 2, alinéa 2, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

Certes, cette disposition concerne le contentieux de la suspension ordinaire – auquel il est référé sur ce point⁵⁶⁰ –.

Quant à la question de savoir s'il est possible d'y recourir en référé d'extrême urgence, rien ne nous fait changer de position pour autant⁵⁶¹ : l'on réaffirme, dès lors, qu'il n'y a guère d'objection à ce qu'il en soit ainsi⁵⁶², comme vient tout juste de le confirmer le Conseil d'État⁵⁶³.

2. L'arrêt

220. Après délibération, le président de la chambre – ou l'un des conseillers d'État qui en fait partie – rend un arrêt.

L'arrêt conclut soit au rejet de la demande, soit à la suspension de l'exécution de l'acte entrepris⁵⁶⁴.

Si la suspension a été ordonnée, « il est statué sur la requête en annulation dans les six mois du prononcé de l'arrêt »⁵⁶⁵.

⁵⁶⁰ Cf. *supra*, n° 147.

⁵⁶¹ Ni l'article 17, § 2, al. 2, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État », ni les travaux préparatoires à l'adoption de cette disposition, n'interdisent de solliciter le bénéfice du mécanisme en cause en cas d'extrême urgence.

⁵⁶² En ce sens, voy. D. RENDERS et B. GORS, *Le Conseil d'État*, coll. Centre Montesquieu d'études de l'action publique, Bruxelles, Larcier, 2022, p. 419, et les réf. citées.

⁵⁶³ C.E., 10 octobre 2025, arrêt *Peeters et consorts*, n° 264.485. L'on note que, dans cette affaire, le Conseil d'État décide, dans son examen de la condition de l'urgence invoquée, que « [l]a prise en considération, sollicitée par la partie adverse, d'un "principe fondamental de protection animale qui impose la primauté de l'intérêt supérieur de l'animal dans toute décision administrative" sera toutefois examinée au titre d'une demande de "mise en balance des intérêts en présence" ». D'initiative, le juge administratif déduit donc de l'argument soulevé par la partie adverse au titre de la contestation de l'urgence, une demande de mise en balance des intérêts en présence.

⁵⁶⁴ Sur les effets de l'arrêt, cf. *supra*, n° 154.

⁵⁶⁵ Voy. l'art. 17, § 8, al. 3, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

221. Il importe de souligner que cet arrêt doit être « prononcé au plus tard dans les cinq jours ouvrables de l'audience »⁵⁶⁶, ce qui est l'une des innovations de la réforme.

Le Législateur n'attache aucune sanction au dépassement de ce délai, le but étant, à notre estime, ainsi qu'on l'a déjà évoqué⁵⁶⁷, d'éviter toute situation que l'on pourrait assimiler à un déni de justice.

À la lecture des arrêts prononcés suite à la réforme, l'on peut, du reste, se réjouir que ceux-ci l'ont été dans le respect du délai d'ordre précité⁵⁶⁸.

222. Par ailleurs, « [...] le président peut ordonner l'exécution immédiate de l'arrêt », en référé d'extrême urgence⁵⁶⁹.

223. La suspension qui a été ordonnée avant l'introduction de la requête en annulation de l'acte ou du règlement est immédiatement levée s'il apparaît qu'aucune requête en annulation invoquant des moyens qui l'avaient justifiée n'a été introduite dans le délai prévu à cet effet⁵⁷⁰.

224. L'arrêt « est notifié sans délai aux parties ainsi qu'aux tiers intéressés désignés »⁵⁷¹.

3. Les voies de recours

225. Les voies de recours ouvertes contre un arrêt statuant sur une demande de suspension d'extrême urgence sont celles ouvertes à l'encontre d'un arrêt statuant sur une demande de suspension ordinaire⁵⁷².

4. L'astreinte

226. L'on se contentera, sur ce dernier point, de rappeler que les développements qui ont été consacrés à la procédure d'astreinte dans le cadre de l'examen du référé ordinaire sont transposables à la procédure en cause⁵⁷³.

*
* *

227. Les développements qui précèdent conduisent à devoir conclure que, de toute la réforme en cause, c'est, avec l'extension de

cadres, la procédure de suspension qui provoque les plus gros bouleversements pour l'institution du Conseil d'État, bientôt octogénaire.

À l'origine de la réforme, on sait que la ministre de l'Intérieur de l'époque, Madame Annelies Verlinden, avait, en la matière, pour objectif de supprimer le référé ordinaire et, partant, de fusionner les procédures d'urgence. Ce n'est, on le sait, pas ce qui, à l'arrivée, s'est produit.

228. Les explications et commentaires qui viennent d'être apportés conduisent à se demander si l'option finalement retenue est bien la bonne.

Si les avantages du nouveau dispositif sont assurément multiples, l'on peut se demander s'il n'eût pas été préférable de pousser la logique désormais poursuivie jusqu'au bout.

229. Au titre des avantages que l'on perçoit, il y a, désormais – et pour autant que le Conseil d'État suive la cadence – que le traitement des affaires en référé est mieux garanti.

Disposer d'un arrêt dans un délai qui, sauf exception, ne devrait pas dépasser 77 jours ouvrables – donc environ trois mois – est, à l'évidence, source de protection pour l'administré contre l'arbitraire éventuel de l'administration.

La circonstance qu'un calendrier de procédure soit, pour chaque affaire, « cousu main » sur le vu de l'urgence décrite dans la requête, a de quoi renforcer l'œuvre de justice administrative, même si l'une ou l'autre réserve doivent être émises qui, rencontrées, pourraient encore l'améliorer davantage.

Par ailleurs, la circonstance que d'importants moyens humains aient été apportés à l'institution donne à penser que les effets positifs du nouveau dispositif sont en mesure de s'inscrire dans la durée.

230. Toujours au titre des avantages que l'on distingue, il y a qu'au-delà du calendrier de procédure « cousu main » et des moyens humains importants supplémentaires, les exigences du référé n'ont pas réellement été altérées.

Si le législateur a bien tenté de consacrer un système comportant des « moyens sérieux » à deux vitesses, force est de constater que la Cour constitutionnelle a, depuis lors, strictement encadré le nouveau dispositif, en sorte que la catégorie des moyens sérieux dont l'examen ne se prêterait pas à un traitement accéléré est largement réduite.

Quant à la condition de l'urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation, elle est, sur papier, exprimée de la même manière qu'auparavant et, dans les faits, conduite à devoir être mesurée à l'aune du nouveau délai dans lequel le Conseil d'État s'est engagé à traiter

⁵⁶⁶ Voy. l'art. 17, § 5, al. 3, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

⁵⁶⁷ Cf. *supra*, n° 151.

⁵⁶⁸ À notre meilleure connaissance.

⁵⁶⁹ Voy. l'art. 13 de l'A.R. du 19 novembre 2024.

⁵⁷⁰ Voy. l'art. 17, § 8, al. 4, nouveau, des lois coordonnées « sur le Conseil d'État ».

⁵⁷¹ Voy. l'art. 14 de l'A.R. du 19 novembre 2024. La publication « sans délai » de l'arrêt est réglée comme au contentieux de la suspension ordinaire auquel il est, à cet égard, renvoyé (cf. *supra*, n° 152).

⁵⁷² Voy. les art. 18 à 22 de l'A.R. du 19 novembre 2024. Cf. *supra*, n° 156 et s.

⁵⁷³ Cf. *supra*, n° 155.

les recours en annulation – 18 mois, voire 15 –, en sachant qu’à l’intensité de l’urgence – ou de l’extrême urgence – invoquée, le calendrier de la procédure se doit d’être ajusté.

231. C’est ici, précisément, qu’on peut s’interroger.

Dès lors qu’on est, désormais, entré dans un régime où le Conseil d’État établit, pour chaque affaire, un calendrier spécifique de la procédure – que ce soit en urgence ordinaire ou en extrême urgence –, en quoi est-il encore utile de consacrer l’existence de deux procédures ?

Ne conviendrait-il pas, au contraire, de les fusionner, comme l’avait esquissé la ministre Verlinden, à l’entame de la réforme commentée ?

232. L’examen du dispositif législatif actuel conduit à devoir constater qu’il existe comme une « bordure » entre la procédure d’extrême urgence, d’une part, et la procédure d’urgence ordinaire, de l’autre.

Cette « bordure » est précisément identifiable dans le temps : elle correspond au 15^e jour à compter duquel le Conseil d’État est saisi par la partie requérante et au-delà duquel son arrêt ne saurait utilement intervenir pour prévenir le péril imminent invoqué pour justifier le recours à la procédure exceptionnelle de l’extrême urgence.

En deçà du 15^e jour, cette procédure est ouverte. Au-delà du 15^e jour, cette procédure est fermée. Le 15^e jour constitue, ainsi, l’ultime limite, après quoi tout bascule.

233. Il se fait cependant que, dans l’état actuel du droit, le choix de l’une ou de l’autre des procédures de suspension qui coexistent, continue d’entraîner diverses conséquences.

Sous peine d’irrecevabilité, certaines conditions formelles sont requises en extrême urgence, qui ne le sont pas en urgence ordinaire : l’on songe, en particulier, à l’intitulé spécifique de la demande et à la description du péril imminent, autant que de la diligence avec laquelle on saisit le Conseil d’État.

Par ailleurs et surtout, une appréciation erronée du degré d’urgence peut conduire au rejet de la demande. Et, si le péril invoqué n’est pas jugé « imminent », mais n’est pourtant pas loin de l’être – l’on songe à un péril qui interviendrait le 16^e, le 17^e ou le 18^e jour –, la partie requérante verra sa demande jugée irrecevable en suspension d’extrême urgence, tout en ne pouvant plus utilement introduire, dans la foulée, une nouvelle demande ni en suspension ordinaire, ni en suspension d’extrême urgence...

234. Pourtant – et quoi que puisse en juger le Conseil d’État dans l’un ou l’autre arrêt –, la diligence de la partie requérante est, quelle que soit la condition dans laquelle elle s’inscrit, un paramètre qui intervient tant en suspension d’extrême urgence qu’en suspension ordinaire.

En suspension d’extrême urgence, la diligence intervient, comme on le sait, pour justifier de recourir à cette procédure exceptionnelle qui réduit, au strict minimum, les droits de la défense des autres parties, mais aussi pour empêcher la survenance du péril imminent invoqué. En suspension ordinaire, la diligence est requise pour prévenir les conséquences dommageables que l’acte administratif objet du recours s’apprête à provoquer.

235. Si la diligence est centrale dans les deux procédures de suspension et que le Conseil d’État est, désormais, invité à établir un calendrier de la procédure dont la boussole est l’urgence ou l’extrême urgence invoquée, on peut se demander si le référé administratif ne pourrait pas s’organiser autour d’un – et un seul – régime juridique, qui éviterait à la partie requérante les pièges et chausse-trappes que provoque la coexistence de deux régimes contigus, pouvant conduire à devoir poser des choix délicats et à encourir des conséquences incertaines, si elles ne sont pas carrément dramatiques.

L’idée ne devrait-elle pas, dès lors, consister à solliciter de la partie requérante qu’elle s’acquitte des mêmes explications quelle que soit la situation d’urgence qui la conduit à saisir la juridiction administrative ?

Concrètement, il s’agirait, pour elle, de recourir au même intitulé : « demande de suspension ». Quelle que soit la situation d’urgence prétendument en question, il s’agirait alors, après avoir identifié l’acte objet du recours, d’exposer les faits pertinents, de présenter le ou les moyens sérieux à l’appui de la demande, de décrire le degré d’urgence de la demande et de le justifier, et, enfin, de faire état de la diligence avec laquelle le Conseil d’État a été saisi.

Cette façon de faire, simple et logique, qui ne modifierait en rien la charge de travail du juge administratif, permettrait au justiciable de s’adresser à la justice sans crainte d’avoir opéré le mauvais choix. Eu égard aux conditions qu’il aurait à réunir, ce justiciable continuerait de collaborer pleinement à la bonne administration de la justice. Il serait placé devant ses responsabilités et devrait être conséquent avec lui-même pour attendre de

la justice ce qu'il peut en espérer. Il y aurait seulement que son sort ne serait plus tributaire d'incertitudes procédurales dans les situations d'entre-deux que le système actuel n'appréhende pas de la meilleure des façons.

L'on ajoute qu'il va sans dire que, dans le modèle esquissé – tout comme, du reste, dans le dispositif actuel –, le Conseil d'État ne saurait préjuger de l'urgence invoquée par la partie requérante au moment où il fixe le calendrier de procédure : une telle pratique aurait, en effet, pour conséquence de ruiner, du même coup, la protection juridictionnelle offerte par la voie de recours sous examen.

236. Au bénéfice d'une prise de recul supplémentaire, l'on en vient même à se demander si une idée plus radicale ne devrait pas être préférée à la réforme que l'on vient de suggérer.

Entre 1948 – année de l'installation du Conseil d'État – et 1991 – année au cours de laquelle le référé administratif a été pleinement institué –, 38.000 arrêts environ ont été rendus, tandis que 226.000 à peu près ont été prononcés entre 1992 et 2025, soit, en proportion du nombre des années considérées pour les deux périodes, plus de huit fois plus.

L'accroissement du nombre d'affaires à traiter doit certainement quelque chose à la fédéralisation de l'État. Mais il est tout aussi certain qu'il a également – et même plus encore – pour origine la consécration du référé administratif, lequel accapare, chaque année, une part significative des ressources humaines du Conseil d'État.

Sans détour, l'on se permet, dès lors, cette question plus brutale : vraiment, le référé administratif fait-il du bien à la justice administrative, si on observe qu'un nombre considérable de dossiers introduits en suspension ordinaire ou d'extrême urgence sont rejetés sur la condition de l'urgence ou sur une condition apparentée, telle que la diligence ? Tous ces arrêts rendus n'ont, en réalité, qu'une vertu : celle d'indiquer au justiciable qu'il doit reprendre sa place dans la file et attendre comme tout le monde. Ces arrêts, si justifiés puissent-ils être, n'apportent fondamentalement rien à personne : ni au requérant, ni à la partie adverse, ni aux éventuelles parties intervenantes, ni à l'auditorat, ni au Conseil d'État lui-même. En clair et en un mot, c'est la justice administrative qui n'est non seulement pas servie, mais qui est desservie eu égard à l'importance des moyens déployés pour un résultat inopérant.

Sans doute y a-t-il des situations qui méritent réellement un traitement à très bref délai – 15 jours, voire un mois – : pour elles, l'actuelle procédure de suspension d'extrême urgence est adaptée et on pourrait la maintenir. À cet égard, dès lors qu'une demande en suspension d'extrême urgence peut être introduite à tout moment, la partie requérante aurait la garantie de disposer d'une protection juridictionnelle continue en vue de se prémunir contre tout péril imminent.

Mais au-delà. Au-delà, il s'agirait de concevoir un système dans lequel il n'y aurait plus de procédure de suspension ordinaire : demeurerait seulement la procédure d'annulation. Au vu d'un développement qui pourrait être établi dans la requête, la partie requérante pourrait inviter l'auditeur à recourir à une procédure accélérée en raison d'un inconvénient d'une certaine gravité dont la survenance serait en vue, sans qu'elle intervienne dans un délai inférieur à 15 jours – voire à un mois –. L'invitation ne contraindrait pas l'auditeur à devoir justifier qu'il y donne – ou non – suite : il s'agirait seulement d'attirer son attention sur le fait que, s'il n'y donne pas suite, une demande en extrême urgence pourrait, à un moment donné, avoir à être introduite.

Ce faisant, il nous semble qu'un nombre conséquent de dossiers – qui sont, pour l'heure, traités en suspension ordinaire et qui, dans un grand nombre de cas, sont rejetés sans que le fond des prétentions soit même abordé – pourraient être traités en annulation dans un temps plus rapproché. Quant aux autres dossiers – ceux qui ne donnent lieu qu'à un recours en annulation –, il en irait *mutatis mutandis* de même puisque, bénéficiant de l'accélération du traitement des affaires introduites jusqu'alors en procédure de suspension ordinaire, ils seraient, à leur tour, traités dans un temps plus rapproché et, dès lors, plus sûrement dans les 18 et 15 mois actuellement impartis à la juridiction administrative.

À textes inchangés, l'on pourrait même faire l'expérience de cette proposition à l'aide des demandes de suspension ordinaire combinées à la procédure visée à l'article 93 du règlement général de procédure : la demande de suspension ordinaire servirait, en quelque sorte, de « lanceur d'alerte » pour l'auditeur, ce qui, en pratique, est déjà le cas ; et la procédure de l'article 93 permet, pour sa part, de traiter l'affaire au fond pour conduire plus rapidement à l'annulation ou au rejet...

237. L'on conclura cette imposante étude en soulignant que, si le contentieux de l'annulation ne permet pas d'obtenir une protection à temps et à heure, le contentieux de la suspension s'avère alors constituer un rempart essentiel contre l'arbitraire éventuel de l'administration.

Quel que soit le régime de protection juridictionnelle consacré, celui-ci doit non seulement être efficace, mais également simple d'utilisation.

Dans un environnement juridique toujours plus sophistiqué – ce que les développements qui précèdent ne font qu'illustrer –, c'est à la simplification et à l'efficacité qu'il faut davantage œuvrer. Pour le justiciable et pour la justice.