

LA SANCTION EN MATIERE ADMINISTRATIVE
AUX PAYS - BAS

Rapport présenté par

M. J.R. STELLINGA

Président de Section au Conseil d'Etat
des Pays - Bas

Définition

Le droit administratif néerlandais connaît toutes sortes de sanctions administratives. Il semble opportun d'expliquer ce que l'on entend par les mots "sanction administrative".

En principe, on entend par sanction administrative une mesure prise à l'encontre du citoyen qui enfreint une règle de droit public. Cette sanction, appliquée par un organe administratif, consiste à faire subir un préjudice au contrevenant sous la forme d'une amende, du retrait d'une licence, etc.

La contrainte policière ne tombe pas sous cette définition de la sanction administrative. Il s'agit en effet d'une mesure qui, prise à la suite d'une interdiction ou d'une obligation de droit public, n'a d'autre but que de rétablir la situation telle qu'elle était avant l'infraction. Un exemple : les pouvoirs publics démolissent un édifice construit sans permis de construire.

Il ne faut pas perdre de vue que la sanction administrative est une mesure spéciale qu'il est en fait difficile d'intégrer dans le droit constitutionnel. En principe, c'est le juge pénal qui, appliquant les peines prévues par le droit pénal, punit ceux qui ont violé une règle de droit.

On a séparé cette tâche correctionnelle de celle qui incombe à l'administration et qui concerne essentiellement l'action nécessaire au bon fonctionnement des services publics. Dans le cadre de ses activités, l'administration est amenée à prendre des décisions qui concernent le citoyen ; ainsi elle accorde, refuse ou soumet à certaines conditions l'autorisation d'exercer certaines activités.

L'administration peut donc être amenée à commettre des injustices vis-à-vis des administrés. C'est pourquoi ces derniers doivent, pour protéger leurs droits, pouvoir faire appel au juge, qui sera tantôt le juge de droit commun, tantôt le juge administratif.

Il se pose alors la question suivante : comment peut-on intégrer dans ce système la sanction administrative ?

Ce n'est pas une question de constitutionnalité mais à vrai dire une question préconstitutionnelle.

Pour répondre à cette question on doit tout d'abord ne pas perdre de vue qu'une séparation absolue entre les pouvoirs publics ne peut exister et n'existe pas. Ainsi, le juge de droit commun est appelé de temps en temps à prendre des décisions purement administratives; il est compétent dans certains cas pour nommer des tuteurs pour des enfants mineurs ; il doit donner son autorisation pour l'hospitalisation d'un dément,

etc. En second lieu, il faut tenir compte du fait que le rôle du juge pénal est en quelque sorte limité : il est plus ou moins répressif. Ce caractère répressif ne saurait toutefois suffire dans la pratique administrative ; en effet l'administration doit souvent veiller à ne pas entraver la continuité d'une activité . Par conséquent, on doit accepter que des organes de l'administration prennent des mesures correctionnelles.

Ces considérations permettent de conclure à juste titre que la sanction administrative s'adapte bien au principe de l'Etat de droit. Quelques conditions doivent toutefois être remplies : la sanction administrative ne devra être appliquée que dans la mesure où elle est strictement nécessaire. De plus, il doit y avoir une protection judiciaire suffisante du citoyen contre une application injuste et illégale des sanctions.

Les remarques faites ci-dessus ne se rapportent qu'à la sanction administrative proprement dite. Il faut laisser hors de considération les sanctions appliquées par le juge étant donné que dans ces cas le problème de la compétence correctionnelle ne se pose pas alors que, comme exposé ci-dessus, il se pose pour les sanctions infligées par l'administration.

Il faut en outre tenir compte du fait que la compétence en ce qui concerne l'application de sanctions peut se fonder sur un rapport spécial : par exemple la subordination hiérarchique des fonctionnaires. Ce fait aura des conséquences sur l'étendue et la gravité des sanctions.

Nous verrons plus loin que certains pays ont une conception différente à ce sujet.

La constitutionnalité des sanctions administratives.

Cette question, différente du problème préconstitutionnel, est en soi importante, bien qu'elle ne joue pas un grand rôle aux Pays-Bas. Il est évident qu'elle est liée à l'étendue de la compétence que l'on reconnaît au juge de droit commun. L'article 167 de la Constitution néerlandaise stipule que seul le pouvoir judiciaire est compétent pour connaître de tous les litiges relatifs à la propriété ou aux droits qui en résultent, à la créance et autres droits civils. Cependant notre Constitution ne contient aucune disposition relative à la compétence du juge pour connaître des affaires pénales et ce sont précisément ces affaires qui se rapprochent le plus de la sanction administrative. Sans doute, la Constitution cite-t-elle quelques peines, sans mentionner explicitement le pouvoir judiciaire (articles 57, 77 et 174), mais, de l'avis quasi unanime, il s'agit de peines que le juge peut infliger, sans qu'il soit question de lui réserver exclusivement ce droit.

Il ne faut pas oublier, en effet, que le droit public néerlandais accorde également sur d'autres points une assez large compétence à l'exécutif. Ainsi le pouvoir de décision au sujet des litiges en matière d'exécution des lois, les conflits administratifs, a été conféré en grande partie à l'administration, la Couronne décidant en dernier ressort. Cette compétence est d'ailleurs considérée comme appartenant plutôt au pouvoir

exécutif qu'au pouvoir judiciaire(administratif). Il convient de relever à ce propos que, en ce qui concerne la sanction administrative, on parle de "droit pénal administratif", expression dont il est permis de douter qu'elle soit heureuse.

Les sanctions administratives qui imposent une obligation

Parmi les sanctions administratives prévues par la législation néerlandaise, il faut citer en premier lieu les sanctions administratives qui peuvent accompagner le recouvrement des impôts.

L'article 9 de la "Algemene wet inzake rijksbelastingen" (loi générale en matière d'impôts nationaux), loi du 2 juillet 1959, Stb. (Bulletin des lois et des décrets royaux) 301, stipule que, lorsque après sommation de l'inspecteur des impôts, le contribuable omet de remettre à temps sa déclaration, le montant de l'impôt est majoré de 5 pour cent, soit de fl. 5, au moins et de fl. 1.000 au plus.

L'article 18 de la même loi prévoit une majoration plus sévère. Lorsqu'il appert qu'une imposition est trop faible, l'inspecteur envoie un rappel par lequel l'impôt est majoré de 100 pour cent, sauf s'il n'y a eu ni intention ni omission grave de la part du contribuable. Les articles 21 et 22 de la même loi, et d'autres lois fiscales, prévoient des majorations de ce genre : articles 134 et suivants de la loi générale sur les douanes et les accises ("Algemene wet inzake de douane en de accijnzen") (loi du 26 janvier 1961, Bulletin des lois et décrets royaux no. 31), article 52 de la loi de 1956 relative à la succession ("Successiewet"), etc.

Il s'agit dans ces cas-là d'*amendes administratives* infligées par l'inspecteur des impôts, donc par l'administration. Ce qui est exceptionnel, c'est que la loi même fixe le montant de ces amendes. L'administration se borne à constater qu'il y a eu infraction et que par conséquent une amende est due.

Les sanctions précitées imposent donc une obligation au contrevenant qui est atteint directement dans ses biens. On en trouve aussi des exemples dans les lois autres que les lois fiscales, par exemple l'article 38 de la loi relative au service militaire obligatoire ("Dienstplichtwet") qui stipule que tout homme encore soumis aux obligations militaires qui ne satisfait pas à certaines obligations que la loi lui impose, peut être appelé en service actif pour deux mois au plus.

Outre les sanctions administratives précitées, il y en a qui tendent à retirer au contrevenant un avantage qui lui avait été accordé en vertu d'une décision de l'administration, par exemple une compétence, une exemption, etc. L'article 10 de la loi de 1920 sur l'enseignement primaire ("Lageronderwijswet 1920") en est un exemple : les Etats députés (organe provincial) peuvent déclarer que l'instituteur qui, dans l'exercice de sa fonction, professe des doctrines inadmissibles ou bien dont la conduite prête au scandale, perd le droit d'enseigner. La législation de sécurité sociale contient, elle aussi, des sanctions. Ainsi la loi sur l'assurance incapacité de travail ("Wet

op de arbeidsongeschiktheidsverzekering") (loi du 18 février 1966, Bulletin des lois et des décrets royaux no 64) ouvre dans des cas déterminés un droit au bénéfice d'une allocation mais, lorsque l'éventuel bénéficiaire refuse de se soumettre à l'examen médical, le droit à l'allocation peut lui être retiré (article 25).

La loi relative aux établissements dangereux, insalubres et incommodes ("Hinderwet") (loi du 15 mai 1952, Bulletin des lois et des décrets royaux no 275) portant les mesures de prévention contre le danger, les dommages ou l'inconfort que peuvent présenter les établissements industriels ou autres, prévoit un système de licences.

Lorsqu'un tel établissement est exploité sans licence, ou ne satisfait pas aux conditions de cette licence, le bourgmestre et les échevins (organe communal) sont tenus de fermer cet établissement (article 28). La licence en tant que telle subsiste, mais l'entreprise ne peut plus fonctionner.

Il convient de signaler qu'il existe également des sanctions dans le domaine de l'aide sociale, régie aux Pays-Bas par la loi générale d'Aide sociale ("Algemene Bijstandswest") (loi du 13 juin 1963, Bulletin des lois et des décrets royaux nr.284 et ses décrets d'application).

Le Règlement national en faveur du groupe des indépendants (Rijksgroepsregeling zelfstandigen) portant octroi d'une aide aux travailleurs et artisans indépendants, stipule entre autres que le bourgmestre et les échevins (organe communal) peuvent diminuer, pendant une période à fixer par eux, le montant de l'allocation versée à un indépendant, ou même l'exclure du droit à l'allocation, s'il refuse le contrôle de sa comptabilité, de fournir des renseignements ou s'il en donne de faux, ou bien encore s'il appert qu'il n'a aucun sens de ses responsabilités pour subvenir à ses besoins (article 11).

Aux termes de la loi d'Aide sociale, le recours contre les décisions du bourgmestre et des échevins doit être introduit devant la députation provinciale, l'appel contre les décisions de celle-ci devant être introduit devant la Couronne.

Il y aurait bien d'autres exemples à donner mais, dès à présent, il est clair que le droit administratif connaît toutes sortes de sanctions que les organes de l'exécutif sont habilités à infliger.

L'efficacité des sanctions.

Le système des sanctions administratives soulève évidemment nombre de questions. On s'est demandé notamment si l'amende en tant que sanction était efficace et adéquate. Il est évident que, lorsqu'il s'agit de l'industrie, l'amende frappera plus durement le petit industriel que le grand. Mais ceci est un inconvénient inhérent à toute amende, même à l'amende pénale.

La fermeture d'une entreprise peut, elle aussi, être gênante, surtout si c'est une entreprise dont les activités touchent de près l'intérêt général. Néanmoins, il serait injuste que, dans ce cas, la sanction administrative ne soit pas infligée. En fait, il faudrait revoir le système des sanctions et il est peu probable que l'on puisse trouver une solution satisfaisante alors qu'on n'a pas pu en trouver en droit pénal.

Le cumul de la sanction et de la peine.

Le fait que, dans certains cas, le juge pénal puisse infliger une peine en sus de la sanction administrative est fort discuté.

Prenons, par exemple, le cas déjà cité où les Etats députés (organe provincial) déclarent la déchéance d'un instituteur. Si cette sanction frappe un instituteur qui s'est rendu coupable d'attentat à la pudeur avec ses élèves, il est évident qu'il sera également puni par le juge.

La complexité de la situation apparaît nettement si l'on songe qu'en vertu des dispositions des articles 28 et 31 du Code pénal néerlandais, le juge peut, lui aussi, retirer temporairement - à l'instituteur, à titre de peine accessoire, le droit d'enseigner. Un délinquant, "attaqué" ainsi de deux côtés à la fois, a souvent le sentiment d'être victime d'une "injustice". La Couronne, organe de recours contre une telle décision de l'organe provincial, rejette jusqu'à présent cette considération et estime: "que la mesure administrative prise, qui a pour objet la protection des élèves, est de nature totalement différente de la peine infligée par le juge du fait d'un délit".

S'il est vrai que cette situation n'est pas très heureuse (bien qu'on ne puisse parler, en aucun cas, d'un "bis in idem"), il reste néanmoins difficile de trouver une solution meilleure. Quoi qu'on fasse, il y a deux objectifs à réaliser : le délit doit être puni et les enfants doivent être protégés contre un délit où la récidive est, évidemment, chose fréquente. Le plus simple serait peut-être de porter toute l'affaire devant le juge pénal, mais cela n'est guère possible puisque, d'une part, la protection des élèves ne sera pas confiée au juge et que d'autre part, l'organe provincial et la Couronne ont la possibilité de tenir compte de toutes sortes de circonstances ultérieures, par exemple un traitement médical auquel s'est soumis le délinquant, etc. (voir, par exemple, le décret royal du 3 mars 1955, no. 14, A.B. (décisions administratives) 1955, p. 436.

La loi relative aux établissements dangereux, insalubres et incommodes prévoit, outre la sanction administrative, c'est-à-dire la fermeture de l'établissement, une instance devant le juge pénal. L'article 31 de cette loi stipule que le fait d'aménager et d'exploiter un établissement sans licence, ou de ne pas satisfaire aux conditions imposées par cette licence, etc. sera puni d'une peine de détention ou d'une amende.

A ce propos, il est arrivé que la Couronne, en tant que dernier organe de recours administratif et la Cour suprême des Pays-Bas, en tant que dernière juridiction de droit commun, aient une conception différente de la notion d'établissement aux termes de

cette loi. Il s'agissait, en l'occurrence, des dépotoirs. La Cour suprême estimait qu'il n'y avait "établissement" que s'il y avait une clôture, un sol et un quelconque local (Cour suprême 1er mars 1937, Décision administrative 1937, p. 380), la Couronne, elle, estimait que par le seul fait de déposer des ordures, un endroit déterminé devait être considéré comme un établissement, donc assujéti à l'obligation de licence (Décret royal du 13 septembre 1934, Bulletin des lois et des décrets royaux no. 510) ; heureusement cette divergence de vues n'existe plus.

Ces complications sont regrettables, sans doute, mais elles sont la conséquence inéluctable du fait que l'organisation de notre société moderne, si complexe à l'heure actuelle, exige la mise au point de nombreux règlements, à partir de notions différentes, et ceci par l'intervention de divers organes publics. La littérature juridique préconise néanmoins que toutes les affaires de même nature soient portées devant la même juridiction, c'est-à-dire que le juge administratif connaît de la sanction administrative, mais ceci est irréalisable dans la pratique (1).

La législation contient parfois une disposition en vue de prévenir une contradiction entre la sanction administrative et le jugement du tribunal. L'article 18 de la loi générale en matière d'impôts nationaux stipule que la majoration mentionnée dans un rappel en tant que sanction administrative tombe lorsque le contribuable a été condamné ou acquitté, par décision du juge, du chef de cette même infraction.

L'article 5 de la loi relative aux délits économiques ("Wet economische delicten") va plus loin encore, puisqu'il précise que, sous réserve de dispositions contraires de la loi, il ne sera pris d'autres mesures pénales ou disciplinaires en matière de délits économiques que les peines et mesures prévues aux termes de cette loi. L'application de sanctions est donc entièrement confiée au juge. Parmi les peines que le juge peut infliger en la matière, il se trouvera sûrement des mesures que l'on pourrait qualifier de sanctions administratives.

(1) Il importe de mentionner que la Cour de Justice des Communautés européennes selon son arrêt du 13 février 1969, Jur. XV, p. 1 et suivantes (affaire 14/68 Walt Wilhelm contre le "Bundeskartellamt") tient compte de la possibilité d'un cumul de sanctions dans un seul et même cas, comme en témoigne le passage suivant : "attendu que la possibilité d'un cumul de sanctions ne serait pas de nature à exclure l'admissibilité de deux procédures parallèles, poursuivant des fins distinctes ;
...
"que si, cependant, la possibilité d'une double procédure devait conduire à un cumul de sanctions, une exigence générale d'équité...
"... implique qu'il soit tenu compte de toute décision répressive antérieure pour la détermination d'une éventuelle sanction."

Protection juridique par le juge en cas de sanction administrative

Dans quelle mesure celui qui s'est vu infliger une sanction administrative est-il protégé contre des décisions injustes de l'administration ? Cette protection est, en partie, assurée par le juge comme le prouve la législation fiscale, mais seulement pour les fortes amendes administratives.

Ainsi, en vertu de l'article 27 de la loi générale en matière d'impôts nationaux, l'appel est ouvert devant le juge d'une décision de l'inspecteur des impôts en matière d'annulation d'une décision portant imposition complémentaire.

En vertu de l'article 2 de la même loi, la commission des tarifs est la juridiction compétente quant à l'impôt sur le chiffre d'affaires, et la cour d'appel pour tous les autres impôts tombant sous le coup de cette loi.

Cependant, il s'agit ici d'un appel restreint comme on le retrouve de plus en plus fréquemment dans le droit néerlandais, c'est-à-dire que le recours porte uniquement sur le fait que l'inspecteur :

- a) a manifestement utilisé sa compétence à refuser entièrement ou partiellement le dégrèvement à d'autres fins que celles auxquelles cette compétence lui a été conférée ;
- b) n'a pu raisonnablement prendre cette décision en jugeant les intérêts en cause ;
- c) a, de quelque autre manière, décidé contrairement à quelque principe de bonne administration, généralement admis en droit.

Le cas cité plus haut, prévu à l'article 25 de la loi sur l'assurance incapacité de travail, est susceptible d'appel devant le juge : en l'occurrence le Raad van Beroep (Collège d'appel) et le Centrale Raad van Beroep (Collège central d'appel) prévus par la loi relative au recours contre les décisions administratives ("Beroepswet").

L'article 32 de cette loi établit la compétence du juge à statuer si le droit prévu à l'article 25 de la loi sur l'assurance incapacité de travail a été appliqué de façon équitable.

Protection juridique par le recours administratif

Outre les cas susceptibles de recours devant le juge, il y a les *recours administratifs* portés devant un organe de l'administration. Dans de nombreux cas, cet organe est la Couronne. Il en est ainsi en ce qui concerne la perte du droit d'enseigner (article 10 de la loi relative à l'enseignement primaire) et la fermeture d'un établissement tombant sous le coup de la "Hinderwet" (article 28).

Bien qu'en général la Couronne statue en tenant compte des circonstances et faits nouveaux survenus après la décision incriminée, *elle ne le fait pas* lorsqu'il s'agit de l'appel d'une décision de fermeture d'une entreprise. Dans ce cas, la Couronne ne prend en considération que la situation telle qu'elle était au moment où le Collège du Bourgmestre et des échevins a informé l'établissement de sa décision, et ce parce que la Couronne ne tient pas à désavouer les municipalités diligentes devant un chef d'entreprise négligent qui ne s'est soucié des conditions auxquelles devait satisfaire son entreprise qu'après avoir reçu l'avis de fermeture.

C'est à tort que l'on s'est élevé contre cette jurisprudence.

La sanction administrative, dans son acception plus large à l'étranger

Ce qui précède traite de la sanction administrative à strictement parler. Nous avons déjà souligné que ce terme n'a pas partout la même acception ; dans d'autres pays on entend en outre par sanction administrative les mesures prises à la suite de la conduite fautive des personnes *hiérarchiquement* subordonnées aux pouvoirs publics et des personnes employées par des entreprises privées agréées par les pouvoirs publics mais non subordonnées. Il convient de commenter ces deux catégories de mesures que la législation néerlandaise prévoit sans doute, mais qu'elle ne compte pas parmi les sanctions administratives à proprement parler.

Les mesures disciplinaires à l'encontre des agents de la fonction publique

Le "Algemene Rijksambtenarenreglement" (Règlement général des fonctionnaires de l'État) prévoit notamment les peines disciplinaires suivantes à l'encontre des fonctionnaires coupables de manquement à leurs obligations professionnelles (article 81) : le blâme écrit, le service exceptionnel, l'amende de fl. 50 au plus, la retenue du traitement, l'abaissement d'échelon, le déplacement d'office, la suspension provisoire.

L'application de ces peines est entourée des garanties nécessaires. L'article 82 du Règlement susmentionné stipule qu'aucune peine ne peut être infligée avant que le fonctionnaire n'ait eu, pendant six fois vingt-quatre heures, l'occasion de se défendre. Il est en droit de demander l'assistance d'un juriste ou autre conseiller.

En vertu de l'article 58 de la loi de 1929 relative aux fonctionnaires ("Ambtenarenwet") le fonctionnaire puni d'une peine disciplinaire peut faire appel de cette décision devant le collège d'appel dont le jugement est susceptible de recours en dernier ressort devant le Collège central d'appel à Utrecht. Le tribunal est seulement compétent pour prononcer la nullité de la décision prise à l'encontre du fonctionnaire et, si nécessaire, pour déterminer que l'organe administratif devra décider comme il est tenu de décider aux

termes de la loi ou d'une disposition générale impérative (article 47 de la loi). Le tenneur de l'article 103 de la loi de 1929 relative aux fonctionnaires est curieuse. L'autorité compétente qui décide de punir un fonctionnaire peut en informer celui-ci. Ce dernier peut, dans les quatorze jours, introduire une réclamation auprès du tribunal administratif, après quoi la procédure ordinaire suit son cours.

En plus du droit pénal militaire, il existe pour les militaires un règlement disciplinaire spécial.

La discipline de quelques professions libérales

Les règles disciplinaires de certaines *professions libérales* dont les activités touchent de près l'intérêt général, sont assez proches de celles que nous venons d'étudier. Les mesures disciplinaires à l'encontre des *avocats* sont de la compétence du Conseil de l'ordre dans chaque ressort judiciaire, en vertu de l'article 46 de la loi relative à la profession d'avocat ("Advocatenwet"). Aux termes de cette loi, ces mesures disciplinaires ont pour objectif "d'éviter et de réprimer les fautes commises par les avocats dans l'exercice de leur profession, les infractions au code de déontologie de l'Ordre néerlandais des avocats et aux règles de l'éthique professionnelle".

L'article 48 de la loi mentionne les peines suivantes : avertissement simple, blâme, suspension de l'exercice pendant un an au plus et radiation du "tableau" (liste des avocats près de chaque tribunal d'arrondissement). Contre chaque décision disciplinaire du Conseil, l'appel est ouvert en dernier ressort devant la "cour de discipline" dans un délai d'un mois à compter de la date d'envoi d'une copie de la décision du conseil.

Il convient de citer également le droit disciplinaire médical, régi par la loi du 2 juillet 1928, Bulletin des lois et des décrets royaux no. 222, qui prévoit des mesures à l'encontre des médecins, des sages-femmes, des pharmaciens et des dentistes qui portent atteinte à la confiance dans le corps professionnel ou, par négligence, portent un préjudice grave à leurs clients, etc.

Aux termes de l'article 5 les mesures disciplinaires comprennent : l'avertissement, le blâme, l'amende de fl. 1.000, au plus, la suspension pour un an au plus, l'interdiction d'exercer la profession.

Les décisions en la matière sont prises par des tribunaux professionnels ; elles sont susceptibles d'appel devant un tribunal central. Cependant s'il s'agit d'amendes, de suspension ou d'interdiction, l'appel est ouvert devant la Cour d'appel.

Utilisation abusive du terme 'sanction'

Les mesures disciplinaires traitées sous ce point sont en fait une *réaction de groupe* en vue de sauvegarder les normes qu'un groupe déterminé s'est imposé.

J'ai toutefois souligné à la page 453 de mon manuel "Grondtrekken van het Nederlands staatsrecht" (les principes du droit constitutionnel néerlandais) que le concept original de droit disciplinaire s'est affaibli du fait qu'on a créé un droit de même nature sans qu'il soit question d'un groupe déterminé auquel s'appliquerait ce droit.

En vertu de la loi relative à l'organisation économique ("Wet op de bedrijfsorganisatie") (loi du 27 janvier 1950, Bulletin des lois et des décrets royaux k 22) des mesures disciplinaires sanctionnent l'infraction aux ordonnances des groupements professionnels et interprofessionnels commise par toute personne physique ou morale qui dirige une des entreprises régies par un de ces groupements, ainsi que toute personne travaillant dans cette entreprise (articles 102 et 105 de la loi).

C'est dire que tous les chefs d'entreprise et tous les travailleurs tombent sous le coup de ce droit disciplinaire ; il ne saurait donc plus être question d'un groupe déterminé. La même situation se retrouve dans le secteur des transports routiers internationaux de marchandises. Toute infraction aux dispositions légales régissant ces transports, ainsi que tout comportement portant atteinte au prestige des transports néerlandais à l'étranger, peuvent être sanctionnés par un tribunal professionnel par les mesures suivantes : retrait partiel ou total de la licence, amende de fl. 5.000 au plus, avertissement (articles 48 et suivants du décret d'application relatif aux transports routiers des marchandises ("Uitvoeringsbesluit Autovervoer Goederen" , arrêté par Décret royal du 16 janvier 1954, bulletin des lois et des décrets royaux no. 342). Toute personne concernée peut se pourvoir en appel auprès de la Couronne contre une décision de ce tribunal disciplinaire (article 52 de la loi sur les transports routiers de marchandises, loi du 4 août 1951, Bulletin des lois et des décrets royaux nr.342).

Ce règlement est applicable à tous ceux qui participent aux transports routiers des marchandises vers l'étranger. Il est permis d'affirmer que lorsque la répression disciplinaire prend cette ampleur, elle rejoint presque la sanction administrative. C'est dans ce sens que les Pays-Bas suivent les autres pays où, en général, les mesures disciplinaires font partie des sanctions administratives.

Les sanctions administratives à l'encontre de certaines organisations privées.

Celles-ci frappent les entreprises privées dont la tâche est d'utilité publique et qui sont donc soumises au contrôle de l'Etat.

Les sociétés de radiodiffusion et de télévision en sont le meilleur exemple. Ce sont des personnes morales de droit privé dont, d'une part, et dans certaines limites,

l'Etat couvre les dépenses mais qui, d'autre part, sont assujetties au contrôle du gouvernement.

Ceci est réglé par la "Omroepwet" (loi portant règlement de la radiodiffusion) du 1er mars 1967, Bulletin des lois et des décrets royaux no. 176, qui stipule, entre autres, que le ministre intéressé peut *blâmer* ou bien, le Conseil de la radiodiffusion entendu, peut *interdire* pendant un délai à fixer par lui, les émissions de toute société qui, étant autorisée à émettre, a enfreint les dispositions de cette loi ou d'un décret d'application.

En outre, aux termes de l'article 61, le ministre peut suspendre, entièrement ou partiellement, ou bien supprimer, les allocations dont bénéficient ces sociétés, si elles ne satisfont pas à certaines conditions ou prescriptions légales, ou établies en vertu d'une loi.

En ce qui concerne la protection juridique, il convient de souligner que le recours contre ces décisions du ministre est ouvert devant la Couronne, en vertu de la "Wet beroep administratieve beschikkingen" (loi relative au recours contre les décisions administratives).

Les établissements de l'enseignement libre, c'est-à-dire l'enseignement qui n'est pas directement dispensé par les pouvoirs publics (enseignement public) mais par des personnes morales privées, tombent sous la présente rubrique.

En vertu des dispositions des lois relatives à l'enseignement, l'administration accorde des fonds à ces personnes morales afin de leur permettre de construire le bâtiment, de payer les instituteurs, de faire fonctionner l'école, etc. Là aussi, les infractions sont sanctionnées. L'article 83 de la loi de 1920 sur l'enseignement primaire impose à l'institution l'obligation d'entretenir convenablement le bâtiment scolaire et de l'utiliser aux fins auxquelles il est destiné.

Toute infraction à ces dispositions est punie d'une suspension des subventions jusqu'à ce que la direction ait pris les mesures nécessaires.

En outre, la députation provinciale peut déclarer que l'institution a définitivement arrêté de faire du bâtiment l'usage auquel il était destiné. Dès que cette décision est devenue irrévocable, la propriété du bâtiment et du terrain est transférée à la Commune.

La garantie que l'institution a versée lors de la fondation de l'école revient, presque toujours, à la commune. La décision précitée de la députation provinciale est susceptible d'appel devant la Couronne (article 17 de la loi de 1920 sur l'enseignement primaire).

Outre les cas précités où *la loi* règle l'octroi d'indemnités, d'allocations etc., il arrive que les pouvoirs publics subventionnent des établissements, en dehors d'un règlement légal.

En général l'octroi d'une telle subvention s'appuie seulement sur un poste du budget

en question.

Ainsi, l'Etat subventionne et aide, entre autres, l'information ménagère et familiale. La loi du 19 janvier 1972, Bulletin des lois et des décrets royaux nr 57, affecte pour l'année 1972, au Budget national Chapitre XVI, sous le nr 190, une somme de fl. 1.350.000 aux subventions et aides mentionnées dans ce chapitre.

Par arrêté du 18 janvier 1962 (Journal officiel du 31 janvier 1962 - nr 22) le Ministre de l'Action sociale a établi les conditions requises pour obtenir ces fonds.

Or, l'article 26 de cet arrêté stipule, notamment, que lorsque les renseignements donnés ont été intentionnellement faussés ou lorsque les conditions requises n'ont pas été remplies, le ministre peut exiger le remboursement partiel ou intégral de la subvention et refuser toute subvention ultérieure à l'association en question.

Il n'existe pas de voie de recours judiciaire contre ces mesures. La loi relative au recours contre les décisions administratives exclut tout recours contre les décisions en matière de versements, à moins qu'un règlement impératif n'établisse que la somme est due ainsi que son montant. Dans le cas susmentionné, il n'en est pas question.

Au niveau communal, les ordonnances portant subvention et émanant de la municipalité peuvent contenir des sanctions analogues.

BIBLIOGRAPHIE

J.J. OOSTENBRINK : "Administratieve sancties" (les sanctions administratives) ; thèse, Utrecht 1967 (avec un sommaire en français).

A.D. BELINFANTE et A. MULDER : "De verhouding van administratieve sancties en straffen" (le rapport entre les sanctions administratives et les peines) ; études préliminaires pour l'association du droit administratif, 1957.

J.A.M. van ANGEREN et Th. J.C. VERDUIN : "De sanctionering van het administratief recht" (la sanction dans le droit administratif) ; études préliminaires pour la même association , 1971.

J.J. OOSTENBRINK : "Administratieve sancties in Nederland" (les sanctions administratives aux Pays-Bas) ; étude préliminaire pour l'association pour l'étude comparée des droits belge et néerlandais, 1971.

*

*

*