ML. - 1 - L. 4488/1.

Conseil d'Etat
Section de LEGISLATION
Raad van State
Afdeling WETGEVING
10 1955

Coordinatie (2)

KONINKRIJK BELGIE. ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 18e October 1954 door de Minister van Arbeid en Sociale Voorzorg verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de werkwijze der Commissie van beroep inzake tegemoetkomingen aan gebrekkigen, verminkten en er mede gelijkgestelde personen", zoals het door de Minister op 26 October 1954 en 19 November 1954 gewijzigd werd, heeft de 26e November 1954 het volgend advies gegeven :

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre du Travail et de la Prévoyance sociale, le 18 octobre 1954, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "déterminant le mode de fonctionnement de la Commission d'appel des allocations d'estropiés, mutilés et personnes assimilées", ainsi qu'il a été amendé par le Ministre les 26 octobre 1954 et 19 novembre 1954, a donné le 26 novembre 1954 l'avis suivant :

Het ontwerp strekt tot uitvoering van artikel 11 van de wet van 10 Juni 1937, zoals dit bij de wet van 15 Maart 1954 is gewijzigd.

In werkelijkheid is het niets anders dan de regeling van de procedure voor de Commissie van beroep inzake tegemoetkoming aan gebrekkigen, verminkten, blinden en doofstommen.

Ofschoon het zevende lid van bedoeld artikel 11 aan de Koning de macht verleent de werkwijze van de commissie van beroep te bepalen, toch moet er op gewezen worden dat de wetgever zijn wil te kennen gegeven heeft, de rechten van verdediging der aanvragers voldoende te vrijwaren door het inrichten van een procedure, welke aan de rechtsonderhorigen de waarborgen van een werkelijk administratief rechtscollege zou geven.

Naar luid van artikel 2 van het ontwerp, dat naderhand ingevolge een amendement geschrapt werd, moest het beroep, op straffe van verval, ingesteld worden vóór het verlopen van de veertigste dag volgend op de dag van de betekening van de beslissing van de Minister - wat een herhaling is van het bepaalde in het eerste lid van bedoeld artikel 11 - ,en zou "de datum van het postmerk kracht van bewijs hebben, zowel voor de verzending der betekening als voor de ontvangst van het beroep".

Dit systeem kwam er in feite op neer, de door de wetgever opgelegde termijn in alle gevallen in te korten, vermits enerzijds die termijn begon te lopen van het ogenblik af dat de beslissing van de Minister aan de post was

.../...

toevertrouwd en niet van het ogenblik af dat zij aan de geadresseerde werd overhandigd, en vermits anderzijds het beroep ten laatste de veertigste dag bij de commissie moest inkomen.

In het geamendeerde ontwerp wordt echter niet meer bepaald, hoe van de beslissing van de Minister kennis moet worden gegeven, zodat men zich kan afvragen welke datums men in aanmerking zal moeten nemen om de termijn van beroep te berekenen.

De afdeling administratie van de Raad van State weet bij ondervinding, dat een dergelijke onnauwkeurigheid tot talrijke moeilijkheden aanleiding heeft gegeven.

De Raad van State is dan ook van oordeel, dat het beter zou zijn artikel 2 te behouden, mits het te wijzigen. De tekst zou moeten bepalen, dat van de beslissingen van de Minister, of ten minste van die waarbij op de ingediende aanvragen afwijzend wordt beschikt, aan de aanvragers bij ter post aangetekende brief moet worden kennis gegeven, dat het beroep vóór het verlopen van de veertigste dag moet worden ingesteld en dat de datum waarop de verzoeker de kennisgeving ontvangt en deze waarop het beroep aan de post wordt toevertrouwd, alleen in aanmerking worden genomen voor de berekening van de termijn.

Indien het ter post aantekenen van de beslissingen van de Minister aanleiding mocht geven tot zodanige materiële moeilijkheden dat er moet worden van afgezien, dan zou de tekst moeten bepalen dat de termijn van veertig dagen slechts vanaf de datum van kennisgeving begint te lopen.

\+

\+ \+

In artikel 4 van het ontwerp, zoals het bij het tweede amendement gewijzigd is, wordt bepaald dat "het onderzoek schriftelijk geschiedt en dat het gedaan wordt door een door de voorzitter aangeduid lid van de commissie van beroep".

De Raad van State laat opmerken, dat er in het onderzoek twee phasen moeten onderscheiden worden : het voorafgaand onderzoek dat zonder bezwaar door het lid-verslaggever kan gedaan worden, en de bijzondere maatregelen welke blijkens het voorafgaand onderzoek moeten genomen worden, zoals, bijvoorbeeld, de in het ontwerp voorgeschreven geneeskundige expertise.

De Raad van State is van oordeel, dat in de tekst zou moeten gezegd worden dat dergelijke maatregelen door de commissie zelf moeten worden gelast.

\+

\+ \+

Artikel 15 van het ontwerp schrijft voor, dat de secretaris en de adjunct-secretaris samen zitting mogen hebben.

De benoeming van een secretaris en van een adjunct-secretaris, buiten de leden van de commissie van beroep, geschiedt krachtens artikel 11, zesde lid, van de wet van 10 Juni 1937, gewijzigd bij de wet van 15 Maart 1954 ; dit artikel bepaalt bovendien dat "zij tot een verschillende taalrol dienen te behoren".

.../...

In zover bedoeld artikel 15 aan beide secretarissen toelaat samen zitting te hebben, krenkt het de rechten van de verdediging en is het strijdig met het zevende lid van boven vermeld artikel 11, krachtens hetwelk de werkwijze van de commissie van beroep derwijze moet vastgesteld worden dat de rechten van verdediging der aanvragers voldoende gevrijwaard zijn.

Volgens de hier besproken bepaling immers zouden de secretarissen aan de rechtsbedeling deelnemen, zonder noodzakelijk de taal van de rechtspleging machtig te zijn.

Artikel 15 hield overigens verband met artikel 4 en vooral met artikel 6 van het ontwerp hetwelk bepaalde, dat de secretaris of de adjunct-secretaris van de commissie van beroep de conclusies van het onderzoek opstelde en ze aan de aanvrager betekende.

Daar de Regering echter de artikelen 4 en 6 in die zin heeft gewijzigd, dat de secretarissen niet deelnemen aan het onderzoek en geen verslag uitbrengen, lijkt artikel 15 overbodig, ja zelfs onverenigbaar geworden met het nieuwe door de Regering ingerichte stelsel.

Bij het ontwerp zijn verder volgende opmerkingen over de vorm te maken.

Het eerste lid van de inleiding zou beter vervangen worden door :

"Gelet op de wet van 10 Juni 1937 houdende wijziging van het koninklijk besluit van 21 Mei 1933 tot wijziging en aanvulling

.../...

van de wet van 1 December 1928, waarbij een dienst en een speciaal fonds ten bate van de gebrekkigen en verminkten werden ingericht, inzonderheid op artikel 11, gewijzigd bij de wet van 15 Maart 1954;".

De artikelen 1, 4, tweede lid, 8 en 11 zouden beter gesteld zijn als volgt :

Artikel 1.-

Beroep tegen de beslissing van de Minister welke uitspraak doet over een aanvraag tot tegemoetkoming aan gebrekkigen, verminkten, blinden, doven en stommen, wordt overeenkomstig het bij dit besluit gevoegde model schriftelijk ingesteld.

Het wordt bij een ter post aangetekend schrijven gericht aan de voorzitter van de commissie van beroep inzake tegemoetkoming aan gebrekkigen, verminkten, blinden, doven en stommen .

Op straffe van niet-ontvankelijkheid dient het te bevatten :

1° de naam, voornamen en woonplaats van de aanvrager ;

2° de aangevoerde gronden ;

3° de handtekening van de aanvrager ; zo deze niet kan of niet bij machte is te tekenen, moet het beroep door twee meerderjarige getuigen ondertekend worden.

.../...

Artikel 4, tweede lid.-

Zal het onderzoek tot de noodzakelijkheid van een medisch onderzoek van de aanvrager doet besluiten, wordt deze opgeroepen om zich bij een centrum voor geneeskundige expertise aan te melden. Hij mag zich door zijn behandelend geneesheer laten vergezellen.

Artikel 8.-

Ten minste acht dagen vóór de zitting wordt de aanvrager door de secretaris of de adjunct-secretaris, bij een ter post aangetekend schrijven, van de datum der zitting op de hoogte gebracht.

Artikel 11.-

De beslissingen van de commissie van beroep zijn gemotiveerd en vermelden :

...(tekst van het ontwerp) ...

Le projet a pour objet l'exécution de l'article 11 de la loi du 10 juin 1937, tel qu'il a été modifié par la loi du 15 mars 1954.

En réalité, il se borne à organiser la procédure devant la Commission d'appel des allocations d'estropiés, mutilés, aveugles, sourds et muets.

Si l'alinéa 7 de cet article 11 attribue au Roi le pouvoir de déterminer le mode de fonctionnement de la Commission d'appel, encore convient-il de souligner que le législateur a exprimé sa volonté de voir assurer une sauvegarde suffisante des droits de défense des demandeurs par l'institution d'une procédure donnant aux justiciables les garanties d'une véritable juridiction administrative.

Aux termes de l'article 2 du projet, qu'un amendement a supprimé par la suite, le recours devait, à peine de déchéance, être formé avant l'expiration du quarantième jour suivant celui de la notification de la décision ministérielle - ce qui n'était qu'un rappel des dispositions de l'article 11, alinéa 1er - la date de la poste faisant foi, tant pour l'envoi de la notification que pour la réception du recours.

Cette disposition aboutissait en fait à réduire dans tous les cas le délai légal, étant donné que, d'une part, celui-ci prenait cours au moment où la décision ministérielle était confiée à la poste et non pas au moment où elle était remise au destinataire et que, d'autre part, le recours devait parvenir à la commission au plus tard le quarantième jour.

.../...

Sous sa forme amendée, le projet ne détermine toutefois plus le mode de notification de la décision ministérielle ; l'on peut donc se demander quelles seront les dates à prendre en considération pour le calcul du délai d'appel.

La section d'administration du Conseil d'Etat a pu constater que semblable imprécision était à l'origine de nombreuses difficultés.

Le Conseil d'Etat estime , dès lors, qu'il serait préférable de maintenir cet article 2, moyennant certaines modifications. Le texte devrait prévoir que les décisions du Ministre, ou tout au moins les décisions de rejet, seront notifiées aux demandeurs par lettre recommandée à la poste, que le recours sera introduit avant l'expiration du quarantième jour et que, seules, la date à laquelle le demandeur reçoit la notification et la date à laquelle le recours est confié à la poste seront prises en considération pour le calcul du délai.

Si la formalité de la recommandation à la poste des décisions ministérielles devait entraîner des difficultés matérielles telles qu'il faudrait y renoncer, le texte devrait prévoir expressément que le délai de quarante jours ne prend cours qu'à la date de la notification.

\+

\+ \+

.../...

L'article 4 du projet, tel qu'il a été modifié par le second amendement, prévoit que "l'instruction a lieu par écrit et qu'elle est effectuée par un membre de la Commission d'appel désigné par le président".

Le Conseil d'Etat fait observer que l'instruction comporte deux phases distinctes : l'instruction préalable, à laquelle il peut être procédé sans inconvénients par le membre rapporteur, et les mesures spéciales dont l'instruction préalable révèle la nécessité, comme par exemple l'expertise médicale prévue par le projet.

Le Conseil d'Etat est d'avis qu'il conviendrait de préciser que c'est à la commission elle-même qu'il appartient d'ordonner ces mesures spéciales.

\+

\+ \+

L'article 15 du projet porte que le secrétaire et le secrétaire adjoint peuvent siéger simultanément.

La nomination d'un secrétaire et d'un secrétaire adjoint en dehors des membres de la Commission d'appel se fait en vertu de l'article 11, alinéa 6, de la loi du 10 juin 1937, modifié par la loi du 15 mars 1954, lequel dispose en outre que ceux-ci doivent appartenir à un rôle linguistique différent.

.../...

Dans la mesure où l'article 15 du projet autorise les deux secrétaires à siéger simultanément, il porte atteinte aux droits de la défense et est contraire à l'alinéa 7 de l'article 11, selon lequel le mode de fonctionnement de la Commission d'appel doit être établi de manière à sauvegarder de façon suffisante les droits de défense des demandeurs.

Selon cette disposition, en effet, les secrétaires pourraient être amenés à participer à l'administration de la justice, sans devoir connaître la langue de la procédure.

Au demeurant, l'article 15 se rattachait à l'article 4 et surtout à l'article 6 du projet, aux termes duquel le secrétaire ou le secrétaire adjoint de la Commission d'appel rédige les conclusions de l'instruction et les notifie au requérant.

Les articles 4 et 6 ayant été ultérieurement modifiés, en ce sens que les secrétaires ne prennent pas part à l'instruction et ne déposent aucun rapport, l'article 15 paraît être devenu inutile, voire même inconciliable avec le régime nouveau établi par le Gouvernement.

Pour le surplus, le projet appelle les modifications de forme ci-après.

L'alinéa 1er du préambule serait mieux rédigé comme suit :

"Vu la loi du 10 juin 1937 portant modification de l'arrêté royal du 31 mai 1933 modifiant et complétant la loi

.../...

du 1er décembre 1928 qui portait création d'un Office et d'un Fonds spécial en faveur des estropiés et mutilés, notamment l'article 11, modifié par la loi du 15 mars 1954;".

Pour les articles 1er, 4, alinéa 2, 8 et 11, le Conseil d'Etat propose le texte ci-après :

Article 1er.-

Le recours contre la décision du Ministre statuant sur une demande d'allocation d'estropiés, mutilés, aveugles, sourds et muets est introduit par écrit, conformément au modèle annexé au présent arrêté.

Il est adressé, par lettre recommandée à la poste, au président de la Commission d'appel des allocations d'estropiés, mutilés, aveugles, sourds et muets.

Il doit, sous peine d'irrecevabilité, contenir :

1° les nom, prénoms et domicile du demandeur;

2° les motifs invoqués;

3° la signature du demandeur; si celui-ci ne sait ou ne peut signer, le recours doit porter la signature de deux témoins majeurs.

Article 4, alinéa 2.

Si l'instruction révèle la nécessité de procéder à l'examen médical du demandeur, celui-ci est invité à se présenter dans un centre d'expertises médicales. Il peut se faire accompagner de son médecin traitant.

.../...

Article 8.-

La date de l'audience sera notifiée au demandeur, par lettre recommandée à la poste, au moins huit jours à l'avance par le secrétaire ou le secrétaire adjoint.

Article 11.-

Les décisions de la Commission d'appel sont motivées et mentionnent :

1° ... (texte du projet) ...

De kamer was samengesteld uit		La chambre était composée de	
de Heren : Messieurs :	J. SUETENS,	eerste-voorzitter van de Raad van State, premier président du Conseil d'Etat,	voorzitter président,
	H. BUCH, K. MEES,	raadsheren van State, conseillers d'Etat,	
	F. DUCHENE, G. VAN HECKE,	bijzitters van de afdeling wetgeving, assesseurs de la section de législation,	
	J. CYPRES,	adjunct-griffier, greffier adjoint,	griffier greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H.MEES. Het verslag werd uitgebracht door de H. DUCHATELET, adjunct-lid van het Coördinatiebureau.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. MEES. Le rapport a été présenté par M. DUCHATELET, membre adjoint du Bureau de coordination.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) J. CYPRES

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) J. SUETENS.