ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Finances le 16 janvier 1950 d'une demande d'avis urgent sur un projet d'arrêté du Régent réputant valables les actes accomplis en qualité de directeur général de l'administration de l'enregistrement et des domaines par M. Schreuder E.T.A.H., a donné en sa séance du 18 janvier 1950 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 16e Januari 1950 door de Minister van Financiën verzocht hem dringend van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Regent tot geldigverklaring van de daden verricht door de h. Schreuder E.T.A.H. als directeur-generaal van het Bestuur der Registratie en Domeinen, heeft ter zitting van 18 Januari 1950 het volgend advies gegeven :

Le projet a pour objet de valider les actes administratifs que M. Schreuder a accomplis en qualité de directeur général de l'administration de l'Enregistrement et des Domaines depuis sa nomination jusqu'à l'annulation de celle-ci par le Conseil d'Etat.

Un tel arrêté est juridiquement sans utilité: les actes visés au projet sont valables.

En effet, les actes administratifs accomplis par des personnes non régulièrement investies de la fonction, sont juridiquement valables lorsque l'auteur de l'acte avait toutes les apparences d'un agent public régulier.

Cette solution se justifie par le principe de la continuité du service public, principe fondamental dont la loi et la jurisprudence ont fait de nombreuses applications (Cfr. A. Buttgenbach. Les modes de gestion des services publics en Belgique, nos 46-47).

Elle se justifie aussi par le souci de sauvegarder l'intérêt des tiers. La Cour de cassation a admis pour ce motif qu'une autorité régulièrement investie, mais agissant en dehors des limites de ses attributions légales, engageait la responsabilité civile de la personne morale, dont elle est l'organe, quand elle devait être tenue "comme agissant dans les limites de celles-ci (ses attributions légales) par tout homme raisonnable et prudent" (Cass. 29 mai 1947 - Pas. 1947, I, 216 avec note R.H.).

Se prononçant sur un cas identique à celui auquel le projet est relatif, le Conseil d'Etat de France a décidé que les actes accomplis par un fonctionnaire, dont la nomination a été annulée par la suite, sont valables (arrêt du 2 novembre 1923, Association des fonctionnaires de l'administration centrale des postes et télégraphes et sieur

./..

Bousquié - Recueil Lebon 1923, page 699).

x

x x

Dans l'hypothèse où les actes accomplis par M. Schreuder ne seraient pas valables, le Roi ne pourrait les valider de la manière générale prévue au projet. En effet, si, par suite de la nullité de ces actes, des tiers avaient acquis des droits contre l'Etat, le Roi ne pourrait porter atteinte à ces droits. De plus, Il ne pourrait valider des actes accomplis à raison d'une compétence conférée par la loi.

./..

Het ontwerp beoogt geldigverklaring van de bestuurshandelingen welke de h. Schreuder als directeur-generaal van het Bestuur der Registratie en Domeinen heeft gesteld vanaf zijn benoeming tot het ogenblik dat deze door de Raad van State vernietigd werd.

Een zodanig besluit heeft juridisch geen nut : de in het ontwerp bedoelde handelingen zijn geldig.

Inderdaad, de bestuurshandelingen die gesteld werden door personen welke niet op regelmatige wijze met een ambt zijn bekleed, zijn rechtsgeldig wanneer hij die de handeling stelde blijkbaar een wettelijk bevoegd openbaar agent was.

Deze oplossing wordt gerechtvaardigd door het beginsel van het voortduren van de openbare dienst, een grondbeginsel dat in de wet en in de rechtspraak talrijke toepassingen heeft gevonden (Cf. A. Buttgenbach - Les modes de gestion des services publics en Belgique, nrs 46-47).

Zij wordt eveneens gerechtvaardigd door de noodzakelijkheid om de belangen van derden te vrijwaren. Om die reden heeft het Hof van Verbreking aangenomen dat een wettelijk aangestelde gezagdrager, die nochtans de perken van zijn wettelijke bevoegdheid overschrijdt, de rechtspersoon, wier orgaan hij is, burgerlijk aansprakelijk stelt, indien ieder redelijk en voorzichtig mens hem diende te aanzien als handelend binnen de perken van zijn wettelijke bevoegdheid (Verbr. 29 Mei 1947 - Pas. 1947/I/216 - met noot R.H.).

In een uitspraak over een gelijkaardig geval als dat waarop het ontwerp betrekking heeft, heeft de Franse Conseil d'Etat beslist dat de handelingen, gesteld door een ambtenaar wiens benoeming achterna werd vernietigd, geldig zijn (arrest van 2 November 1923, Association des fonctionnaires de l'administration centrale des postes et télégraphes et sieur Bousquié - Recueil Lebon 1923, blz. 699).

./.

* * *

Aangenomen dat de door de h. Schreuder gestelde handelingen ongeldig zouden zijn, zou de Koning ze nog niet geldig kunnen verklaren op de algemene wijze waarop het ontwerp zulks doet. Inderdaad, indien derde personen, ingevolge de nietigheid van die handelingen, rechten tegenover de Staat zouden verworven hebben, zou de Koning aan die rechten geen afbreuk kunnen doen. Wat meer is, Hij zou geen handelingen geldig kunnen verklaren, die ingevolge een door de wet opgedragen bevoegdheid werden gesteld.

Etaient présents: Waren aanwezig :

Messieurs :	J. SUETENS,	président du Conseil d'Etat,	président
De Heren :		voorzitter van de Raad van State,	voorzitter
	V. DEVAUX,	conseillers d'Etat	
	M. SOMERHAUSEN,	raadsheren van State	
	E. VAN DIEVOET,	assesseurs de la section de législation	
	F. DUCHENE,	bijzitters van de afdeling wetgeving	
	G. PIQUET,	greffier adjoint, adjunct-griffier,	greffier griffier.

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

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. SUETENS.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,
(signé) G. PIQUET.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,
(signé) J. SUETENS.

expédition délivrée à M. le Ministre
uitgifte afgeleverd aan de H. Minister
des Finances.
van Financiën.

Le janvier 1950.

De Januari 1950.

Le Greffier du Conseil d'Etat,

De Griffier van de Raad van State,

K. MEES.