

## ROYAUME DE BELGIQUE.

-----

## KONINKRIJK BELGIE.

-----

## AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

-----

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par les Ministres de l'Aide aux personnes, membres du Collège réuni de la Commission communautaire commune de la Région de Bruxelles-Capitale, le 2 septembre 1991, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté du Collège réuni "portant des mesures d'exécution relatives aux modalités d'exercice de la tutelle sur les C.P.A.S", a donné le 6 septembre 1991 l'avis suivant :

## ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

-----

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede vakantiekamer, op 2 september 1991 door de Ministers van de Hulp aan personen, leden van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest verzocht hun, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van het Verenigd College "houdende uitvoeringsmaatregelen betreffende de modaliteiten inzake de uitoefening van het toezicht op de O.C.M.W.'s", heeft op 6 september 1991 het volgend advies gegeven :

L'arrêté en projet prévoit diverses mesures concernant l'exercice de la tutelle sur les centres publics d'aide sociale.

Les mesures qu'il tend à établir sont les suivantes :

- 1° désignation des inspecteurs chargés de la surveillance et du contrôle du fonctionnement des C.P.A.S. et des divers services ou établissements qui en relèvent (article 1er);
- 2° obligation faite aux C.P.A.S. de satisfaire aux demandes de renseignements et de transmettre les documents demandés par le Collège réuni ou les inspecteurs (article 2);
- 3° obligation de transmettre les budgets et les comptes du C.P.A.S. ainsi que toutes délibérations du Conseil de l'aide sociale, des Comités de gestion des hôpitaux ou du bureau permanent évoqués par le Collège réuni (article 3);
- 4° attribution de la compétence de suspension aux membres du Collège réuni, ayant l'aide aux personnes dans leurs attributions (article 4);
- 5° fixation d'une seule adresse pour la transmission des documents (article 5).

En vertu de l'article 5, § 1er, II, 2°, a, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles,

.../...

les Communautés (1) sont compétentes en ce qui concerne la politique d'aide sociale, à l'exception des règles organiques des centres publics d'aide sociale. Toutefois, dans l'avis circonstancié qu'il a donné, chambres réunies, le 21 mai 1991, sur un avant-projet de loi "modifiant la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale", et auquel la "Note aux membres du Collège réuni du 29 août 1991" consacre de longs développements, le Conseil d'Etat a estimé qu'en matière de tutelle sur les actes des centres publics d'aide sociale, si l'exercice de cette tutelle revient aux autorités communautaires, le législateur national reste compétent pour la détermination des actes soumis à tutelle, pour la fixation des procédés de tutelle et de la procédure et, par conséquent, pour la désignation des autorités de tutelle.

En imposant, à l'article 2, aux centres publics d'aide sociale l'obligation de satisfaire aux demandes du Collège réuni tendant à l'obtention de renseignements ou à l'envoi de documents ou copies de pièces, en réglant, à l'article 3, l'organisation de la procédure de tutelle et en déléguant, à l'article 4, à certains membres du Collège réuni - ce qui implique que celui-ci s'attribue la compétence déléguée - l'exercice d'un procédé de tutelle, celui de la tutelle de suspension, l'arrêté en projet du Collège réuni excède les compétences de ce dernier.

---

(1) Suivant l'article 63 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, cette compétence est exercée par le Collège réuni et l'Assemblée réunie.

C'est à tort que dans la note aux membres du Collège réuni précitée, les auteurs du projet présentent celui-ci comme une simple mesure d'exécution de l'article 112 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, c'est-à-dire comme une modalité d'exercice de la tutelle générale d'annulation prévue par cette disposition. En effet, la compétence d'une autorité doit s'apprécier en considération de l'objet traité et non pas de la qualification qui est donnée.

Par ailleurs, les auteurs du projet ne peuvent s'autoriser des arrêts de la section d'administration du Conseil d'Etat n°s 30.573 et 30.574 du 7 juillet 1988 qu'ils invoquent dans la même note. En effet, outre que ces arrêts ne sont pas relatifs à la délimitation des compétences entre l'Etat et les autorités communautaires en matière de tutelle sur les centres publics d'aide sociale, il faut observer que le pouvoir exécutif, en l'occurrence le Roi, était spécialement habilité à déterminer les modalités d'exercice de la tutelle administrative en vertu de l'article 56, § 6, de la loi du 26 juillet 1971 organisant les agglomérations et fédérations de communes.

Il suit de ce qui précède que l'article 2 du projet, dans la mesure indiquée ci-avant, ainsi que les articles 3 et 4 sont entachés d'illégalité et ne peuvent être admis.

Quant à l'article 5, il est indissociable des dispositions du projet précitées et appelle, dès lors, la même objection.

.../...

Seuls l'article 1er du projet et l'article 2 en ce que ce dernier prévoit l'obligation de communiquer des renseignements et des documents aux inspecteurs (1), échappent à ladite objection d'illégalité et n'appellent pas d'observation.

-----

---

(1) En effet, dans cette limite, la disposition se borne à exécuter l'article 108, alinéa 2, de la loi du 8 juillet 1976.

Het ontworpen besluit behelst verscheidene maatregelen betreffende de uitoefening van het toezicht op de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

De maatregelen die het besluit wil invoeren zijn de volgende :

- 1° de aanstelling van inspecteurs die belast worden met het toezicht op en de controle van de werking van de O.C.M.W.'s en van de diensten en inrichtingen die eronder ressorteren (artikel 1);
- 2° de verplichting die aan de O.C.M.W.'s wordt opgelegd om de vragen om inlichtingen te beantwoorden en aan het verenigd college of de inspecteurs de stukken te bezorgen die zij vragen (artikel 2);
- 3° de verplichting om de begrotingen en de rekeningen van het O.C.M.W. en alle besluiten van de raad voor maatschappelijk welzijn, van de beheerscomités van de ziekenhuizen of van het vast bureau, die het verenigd college aan zich getrokken heeft, mede te delen (artikel 3);
- 4° het verlenen van schorsingsbevoegdheid aan de leden van het verenigd college tot wier bevoegdheid de welzijnszorg behoort (artikel 4);
- 5° het vaststellen van een enkel adres voor het toezenden van de stukken (artikel 5).

Krachtens artikel 5, § 1, II, 2°, a, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der

instellingen, zijn de Gemeenschappen (1) bevoegd wat het beleid inzake maatschappelijk welzijn betreft, met uitzondering van de regelen tot inrichting van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn. In het omstandig advies dat de verenigde kamers van de Raad van State op 21 mei 1991 hebben gegeven over een voorontwerp van wet "tot wijziging van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn", welk advies in de "Nota aan de leden van het Verenigd College van 29 augustus 1991" breedvoerig is besproken, heeft de Raad van State evenwel geoordeeld dat inzake toezicht op de handelingen van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, de uitoefening van dit toezicht weliswaar aan de gemeenschapsoverheid toekomt doch de nationale wetgever bevoegd blijft voor het bepalen van de handelingen die aan toezicht onderworpen zijn, voor het vaststellen van de technieken van het toezicht en van de procedure en, bijgevolg, voor de aanwijzing van de toezichthoudende overheden.

Het Verenigd College gaat met het ontworpen besluit zijn bevoegdheden te buiten door in artikel 2 van dat besluit, dat aan de openbare centra voor maatschappelijk welzijn de verplichting oplegt de vragen om inlichtingen vanwege het Verenigd College te beantwoorden en documenten of afschriften van stukken op verzoek toe te zenden, en in de artikelen 3 en 4 de organisatie van de toezichtprocedures te regelen en aan sommige leden van het Verenigd College de

---

(1) Volgens artikel 63 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen, wordt die bevoegdheid door het verenigd college en door de verenigde vergadering uitgeoefend.

uitoefening op te dragen van een techniek van het toezicht, namelijk die van het schorsingstoezicht, wat impliceert dat het Verenigd College zich de gedelegeerde bevoegdheid toekent.

In de eerder aangehaalde nota aan de leden van het Verenigd College wordt het ontwerp door de indieners ten onrechte louter als een maatregel voorgesteld ter uitvoering van artikel 112 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, namelijk als nadere regels voor de uitoefening van het algemene vernietigingstoezicht waarin die bepaling voorziet. De bevoegdheid van een overheid moet immers worden beoordeeld met inachtneming van het behandelde onderwerp en niet op basis van de naam die eraan wordt gegeven.

Voorts kunnen de indieners zich niet beroepen op de arresten van de afdeling administratie van de Raad van State nrs. 30.573 en 30.574 waarnaar zij in dezelfde nota verwijzen. Daargelaten dat die arresten geen verband houden met de afbakening van de bevoegdheden tussen de Staat en de gemeenschapsoverheden inzake het toezicht op de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, zij immers opgemerkt dat de uitvoerende macht, in casu de Koning, krachtens artikel 56, § 6, van de wet van 26 juli 1971 houdende organisatie van de agglomeraties en de federaties van gemeenten speciaal gemachtigd was om de nadere regels voor de uitoefening van het administratief toezicht te bepalen.

.../...

Uit het vorenstaande volgt dat artikel 2 van het ontwerp zoals hiervoren aangegeven, alsmede de artikelen 3 en 4 onwettig zijn en moeten vervallen.

Ten aanzien van artikel 5, dat onlosmakelijk verbonden is met de eerder aangehaalde bepalingen van het ontwerp, is derhalve hetzelfde bezwaar te maken.

Dit wettigheidsbezwaar geldt alleen niet voor artikel 1 van het ontwerp en artikel 2, in zoverre het de verplichting oplegt inlichtingen en stukken mede te delen aan de inspecteurs (1). Bij die artikelen zijn geen opmerkingen te maken.

-----

---

(1) Binnen die perken bepaalt de bepaling er zich immers toe artikel 108, tweede lid, van de wet van 8 juli 1976 uit te voeren.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs : C.-L. CLOSSET,  
de Heren :

président de chambre,  
kamervoorzitter,

Y. BOUCQUEY,  
J. MESSINNE,

conseillers d'Etat,  
staatsraden,

Madame : R. DEROUY,  
Mevrouw :

greffier,  
griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. R. ANDERSEN, conseiller d'Etat.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. R. ANDERSEN, staatsraad.

Le rapport a été présenté par M. J. VANHAEVERBEEK, auditeur adjoint. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. S. SAINT-VITEUX, référendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. VANHAEVERBEEK, adjunct-auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. S. SAINT-VITEUX, adjunct-referendaris.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

R. DEROUY.

C.-L. CLOSSET.