

ROYAUME DE BELGIQUE

KONINKRIJK BELGIE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Ministre de l'Intérieur, le 21 avril 1997, d'une demande d'avis, sur un avant-projet de loi "modifiant la loi électorale communale coordonnée le 4 août 1932 et la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale", a donné le 25 août 1997 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede vakantie-kamer, op 21 april 1997 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "tot wijziging van de gemeentekieswet gecoördineerd op 4 augustus 1932 en van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn", heeft op 25 augustus 1997 het volgende advies gegeven :

Observation préalable

L'avant-projet a pour objet de modifier la loi électorale communale et la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, en vue de prévoir que lorsqu'elle rend des décisions en matière électorale, la députation permanente agit en tant que juridiction administrative, qu'elle ait été ou non saisie d'une réclamation.

Suivant l'exposé des motifs, cet avant-projet fait suite à un arrêt de la section d'administration dans lequel celle-ci a jugé que "quand la députation permanente est saisie d'une réclamation en matière d'élection des membres du conseil de l'aide sociale, son action est celle d'une juridiction administrative. En revanche, si aucune réclamation n'a été introduite, la députation permanente s'acquitte d'une mission d'administration générale" (1).

La qualification de l'acte rendu par la députation permanente lorsqu'aucune réclamation n'a été introduite revêt une importance particulière pour les élections des conseils communaux et des conseils de l'aide sociale des communes de la Région de Bruxelles-Capitale, puisqu'en vertu de l'article 83quinquies, §§ 1er et 2, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, seules les missions juridictionnelles exercées dans les

(1) Arrêt n° 54.154 du 30 juin 1995, Elections du conseil de l'aide sociale de Schaerbeek.

provinces par la députation permanente sont exercées, dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale, par le collège juridictionnel, les missions d'administration générale étant exercées par le gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale.

Cette qualification a fait l'objet de controverses (1).

Le législateur ne sort pas de ses attributions et ne dénature pas la notion d'acte juridictionnel en considérant, pour mettre fin à cette controverse, que les décisions de la députation permanente sont de nature juridictionnelle, qu'elle ait ou non été saisie d'une réclamation.

(1) Lemmens P., Le contentieux administratif: fondements et développements, in Le citoyen face à l'administration, commissions et juridictions administratives: quels droits de défense, Actes du colloque organisé le 22 avril 1989 par la Conférence libre du Jeune Barreau de Liège, Liège, Editions du Jeune Barreau de Liège, p. 24; Lewalle P., Contentieux administratif, Liège, Edition coll. scient. de la fac. de droit de Liège, 1997; Cambier C., Principes du contentieux administratif, Bruxelles, 1964, t. I, pp. 113 et suivantes et pp. 291 à 292; Novelles, t. IX, Le Conseil d'Etat, n° 1915; Verdussen M., Le droit des élections communales, Bruxelles, Nemesis, 1988, pp. 171-175; Dumont M., Note sur l'arrêt Commune de Schaerbeek, n° 54.154, du 30 juin 1995, Droit communal, 96/3, p. 193; Leroy M., Contentieux administratif, Bruxelles, Bruylant, 1996, p. 707.

Examen du projet

Dispositif

Article 1er

Selon cet article, le texte en projet règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

En réalité, eu égard à son objet, il entre dans la catégorie des lois visées à l'article 77, 3^o, de la Constitution (1).

En conséquence, conformément à l'article 83 de la Constitution, l'article 1er doit être rédigé comme suit :

"Article 1er La présente loi règle une matière visée à l'article 77 de la Constitution.".

Il y aurait lieu, dès lors, d'adapter le dispositif de l'arrêté de présentation et de le rédiger comme suit :

"Notre Ministre de l'Intérieur, Notre Ministre de la Santé publique et des Pensions et Notre Secrétaire d'Etat

(1) Voir, notamment, l'avis L. 24.111/A.G.-A.V./2/V donné le 10 octobre 1995 en assemblée générale et le 18 octobre 1995 par la deuxième chambre des vacations sur un projet devenu la loi du 15 juillet 1996 modifiant la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, en particulier les observations générales quant à la procédure législative d'adoption des projets (publiée au Moniteur belge du 5 octobre 1996).

à la Sécurité, à l'Intégration sociale et à l'Environnement sont chargés de présenter en Notre nom aux Chambres législatives le projet de loi dont la teneur suit :".

Article 2

Compte tenu du but poursuivi par les auteurs du projet, le texte serait plus clair s'il était complété par les mots "qu'elle ait été ou non saisie d'une réclamation". Il serait alors libellé comme suit :

"§ 3. Lorsqu'elle prend une décision en application des paragraphes 1er et 2, la députation permanente statue en tant que juridiction administrative, qu'elle ait été ou non saisie d'une réclamation.".

Article 3

Cette disposition a pour objet d'insérer un alinéa nouveau entre les alinéas 5 et 6 de l'article 18 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale.

Compte tenu de l'objet de l'alinéa proposé, il serait préférable d'en insérer le contenu au sein de l'actuel alinéa 3.

C'est pourquoi, il conviendrait de réécrire l'article 3 comme suit :

.../...

"Art. 3 Dans l'article 18, alinéa 3, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, la première phrase est remplacée par le texte suivant :

"Qu'elle ait été ou non saisie d'une réclamation, la députation permanente statue, en tant que juridiction administrative, sur la validité de l'élection dans les trente jours de la réception du dossier et, le cas échéant, elle redresse les erreurs qui ont été commises dans l'établissement du résultat de l'élection."".

Voorafgaande opmerking

Het voorontwerp heeft tot doel de gemeentekieswet en de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn te wijzigen om te bepalen dat de bestendige deputatie bij het nemen van beslissingen in kiesrechtzaken als administratief rechtscollege optreedt, ongeacht of bij haar bezwaar is ingediend of niet.

Volgens de memorie van toelichting knoopt dit voorontwerp aan bij een arrest waarin de afdeling administratie heeft geoordeeld dat wanneer bij de bestendige deputatie bezwaar wordt ingediend tegen de verkiezing van de leden van de raad voor maatschappelijk welzijn, zij als administratief rechtscollege optreedt. Wanneer daarentegen geen bezwaar bij haar wordt ingediend, kwijt zij zich van een taak van algemeen bestuur (1).

De kwalificatie van de handeling die de bestendige deputatie stelt wanneer geen bezwaar is ingediend, is bijzonder belangrijk voor de verkiezing van de gemeenteraden en de raden voor maatschappelijk welzijn van de gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, aangezien krachtens artikel 83quinquies, §§ 1 en 2, van de bijzondere wet met betrekking tot de Brusselse Instellingen alleen de rechtsprekende taken die de bestendige deputatie in de provincies uitoefent, in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad door

(1) Arrest nr. 54.154 van 30 juni 1995, Verkiezing van de Raad voor maatschappelijk welzijn van de gemeente Schaarbeek.

het Rechtscollege worden uitgeoefend, terwijl de taken van algemeen bestuur door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering worden uitgeoefend.

Die kwalificatie is omstreden (1).

De wetgever gaat zijn bevoegdheid niet te buiten en holt het begrip "rechterlijke handeling" niet uit door, om een einde te maken aan deze controverse, ervan uit te gaan dat de beslissingen van de bestendige deputatie van rechterlijke aard zijn, ongeacht of bij haar bezwaar is ingediend of niet.

(1) Lemmens P., Le contentieux administratif : fondements et développements, in Le citoyen face à l'administration, commissions et juridictions administratives : quels droits de défense, handelingen van het colloquium van de Conférence libre du Jeune Barreau de Liège dd. 22 april 1989, Luik, Editions du Jeune Barreau de Liège, blz. 24; Lewalle P., Contentieux administratif, Luik, Edition coll. scient. de la fac. de droit de Liège, 1997; Cambier C., "Principes du contentieux administratif", Brussel, 1964, deel I, blz. 113 en volgende en blz. 291 tot 292; Nouvelles, deel IX, Le Conseil d'Etat, nr. 1915; Verdussen M., Le droit des élections communales, Brussel, Nemesis, 1988, blz. 171-175; Dumont M., Note sur l'arrêt Commune de Schaerbeek, n° 54.154, du 30 juin 1995, Droit communal, 93/3, blz. 193; Leroy M., Contentieux administratif, Brussel, Bruylant, 1996, blz. 707.

Onderzoek van het ontwerp

Bepalend gedeelte

Artikel 1

Volgens dit artikel regelt de ontworpen tekst een aangelegenheid bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

In werkelijkheid, gelet op het doel ervan, behoort deze ontworpen wet tot de categorie van wetten bedoeld in artikel 77, 3°, van de Grondwet (1).

Bijgevolg moet artikel 1, overeenkomstig artikel 83 van de Grondwet, als volgt worden gesteld :

"Artikel 1 Deze wet regelt een aangelegenheid bedoeld in artikel 77 van de Grondwet.".

Het dispositief van het indieningsbesluit dient derhalve te worden aangepast en als volgt te worden gesteld :

(1) Zie, inzonderheid, advies L. 24.111/A.G.-A.V./2/V, gegeven op 10 oktober 1995 in algemene vergadering en op 18 oktober 1995 door de tweede vakantiekamer, met betrekking tot een ontwerp dat heeft geleid tot de wet van 15 juli 1996 "tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen", inzonderheid de algemene opmerkingen betreffende de wetgevende procedure van goedkeuring van de ontwerpen (bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 5 oktober 1996).

"Onze Minister van Binnenlandse Zaken, Onze Minister van Volksgezondheid en Pensioenen en Onze Staatssecretaris voor Veiligheid, Maatschappelijke Integratie en Leefmilieu zijn gelast in Onze Naam bij de Wetgevende Kamers het ontwerp van wet in te dienen, waarvan de tekst hierna volgt :".

Artikel 2

Gelet op de bedoeling van de stellers van het ontwerp, zou de tekst duidelijker zijn indien hij wordt aangevuld met de woorden "ongeacht of bij haar bezwaar is ingediend of niet". De tekst zou dan als volgt worden gesteld :

"§ 3. Wanneer zij een beslissing neemt met toepassing van de paragrafen 1 en 2, doet de bestendige deputatie uitspraak als administratief rechtscollege, ongeacht of bij haar bezwaar is ingediend of niet.".

Artikel 3

Deze bepaling heeft tot doel een nieuw lid in te voegen tussen het vijfde en het zesde lid van artikel 18 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

.../...

Gelet op het doel van het voorgestelde lid, zou het beter zijn de inhoud ervan in het huidige derde lid in te voegen.

Daarom behoort artikel 3 als volgt te worden herschreven :

"Art. 3 In artikel 18, derde lid, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, wordt de eerste zin vervangen door de volgende bepaling :

"Ongeacht of bij haar bezwaar is ingediend of niet, doet de bestendige deputatie als administratief rechtscollege uitspraak over de geldigheid van de verkiezing binnen dertig dagen na ontvangst van het dossier en herstelt, in voorkomend geval, de bij het vaststellen van de verkiezingsuitslag begane vergissingen.".

La chambre était composée de

Messieurs R. ANDERSEN,
de Heren

 P. HANSE,
 P. QUERTAINMONT,

 F. DELPEREE,
 J.-M. FAVRESSE,

Madame M. PROOST,
Mevrouw

Le rapport a été présenté par
M. L. DETROUX, auditeur adjoint.
La note du Bureau de coordi-
nation a été rédigée et exposée
par M. P. BROUWERS, référendaire
adjoint.

La concordance entre la
version française et la ver-
sion néerlandaise a été véri-
fiée sous le contrôle de
M. P. LIENARDY, conseiller
d'Etat.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

M. PROOST

De kamer was samengesteld uit

président de chambre,
kamervoorzitter,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

assesseurs de la
section de législation,
assessoren van de
afdeling wetgeving,

greffier,
griffier.

Het verslag werd uitgebracht
door de H. L. DETROUX, adjunct-
auditeur. De nota van het
Coördinatiebureau werd op-
gesteld en toegelicht door de
H. P. BROUWERS, adjunct-
referendaris.

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

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

R. ANDERSEN