KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 39.229/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 5 oktober 2005 door de Minister van Maatschappelijke Integratie verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 19 maart 2003 tot vaststelling van het organieke statuut van het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen", heeft op 20 oktober 2005 het volgende advies gegeven:

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe om de opsomming van bevoegdheden van de raad van bestuur van het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen, die voorkomt in artikel 3, § 2, van het koninklijk besluit van 19 maart 2003 tot vaststelling van het organieke statuut van het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen, aan te vullen met de bevoegdheid inzake de vertegenwoordiging in rechte van het voornoemde Instituut "in rechtsgeschillen conform artikel 4-6° van de wet van 16 december 2002 houdende oprichting van het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen".

RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. In het eerste lid van de aanhef van het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit wordt als rechtsgrond verwezen naar artikel 9 van de voornoemde wet van 16 december 2002. Dat artikel draagt de Koning op om, bij een besluit waarover in de Ministerraad overleg is gepleegd, het organiek statuut van het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen (hierna: het Instituut) te bepalen. Zoals hierna zal blijken, is die wetsbepaling niet van aard om aan de ontworpen regeling in al haar onderdelen een deugdelijke rechtsgrond te bieden.

2.1. In zoverre het ontwerp de raad van bestuur van het Instituut bevoegd maakt om het Instituut "te vertegenwoordigen teneinde in rechte op te treden in rechtsgeschillen conform artikel 4-6° van de wet van 16 december 2002" wordt ermee afbreuk gedaan aan de bevoegdheid die ter zake toekomt aan de directie van het Instituut met toepassing van artikel 8, § 2, eerste lid, van de wet van 16 december 2002, naar luid waarvan de directie is belast met de uitvoering van de beslissingen van de raad van bestuur alsmede van de beslissingen bedoeld in, onder meer, artikel 4 van de wet. Artikel 4, eerste lid, 6°, van de wet (niet: artikel 4-6° van de wet), bepaalt dat het Instituut bevoegd is om "in rechte op te treden in rechtsgeschillen waartoe de toepassing van de strafwetten en andere wetten die specifiek tot doel hebben de gelijkheid van vrouwen en mannen te waarborgen, aanleiding kan geven".

Waar het ontwerp bepaalt dat de raad van bestuur van het Instituut "de beslissing (neemt) om in voorkomend geval in rechte op te treden", kan dergelijke bepaling wel in overeenstemming worden geacht met het zo-even aangehaalde artikel 8, § 2, eerste lid, van de wet van 16 december 2002.

2.2. De conclusie onder 2.1. is een gevolg van de te weinig nauwkeurige omschrijving in de wet van de bevoegdheden van de onderscheiden organen van het Instituut op het vlak van de uitoefening van de vertegenwoordigingsbevoegdheid in rechte. Dat laatste begrip sluit immers diverse aspecten in zich, waarbij de beslissing tot het verlenen van de bevoegdheid om, naar aanleiding van een betwisting omtrent een subjectief recht, voor rekening van de houder van dat recht in rechte op te treden door het instellen van een rechtsvordering of het voeren van verweer daartegen, moet worden onderscheiden van de uitoefening van de concrete vorderingsbevoegdheid of het recht om met betrekking tot dat subjectief recht voor rekening van de houder ervan een geding te voeren [(1)].

Zo de ontworpen regeling weliswaar kan worden begrepen tegen de achtergrond van het voornoemde onderscheid, moet worden vastgesteld dat de wet van 16 december 2002 in haar huidige redactie niet toelaat om aan de raad van bestuur van het Instituut in dat verband de bevoegdheid te verlenen zoals in het ontwerp wordt beoogd.

3. Wat de hoogdringende procedure betreft die wordt uitgewerkt in het ontworpen artikel 3, § 2, 7°, derde lid, van het koninklijk besluit van 19 maart 2003, kan worden aangenomen dat de Koning daartoe bevoegd is op grond van de algemene uitvoeringsbevoegdheid waarover Hij beschikt met toepassing van artikel 108 van de Grondwet, gelezen in samenhang met artikel 7 van de wet van 16 december 2002 dat de Koning onder meer opdraagt om de bevoegdheden van de directie van het Instituut te bepalen.

---

(1) In de rechtsleer werd in dat verband het onderscheid gemaakt tussen de "materiële" en de "formele" procespartijen (K. BROECKX, "Vertegenwoordiging in rechte en naamlening in het geding", *R.W.* 1994-95, 248).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. Rekening houdende met wat onder 3 van de bespreking van de rechtsgrond van het ontwerp is opgemerkt, dient de aanhef aan te vangen met een nieuw toe te voegen lid, luidende:

"Gelet op artikel 108 van de Grondwet;".

2. In het lid van de aanhef waarin wordt verwezen naar de wet van 16 december 2002 moet, eveneens gelet op wat onder 3 van de bespreking van de rechtsgrond van het ontwerp is opgemerkt, ook melding worden gemaakt van artikel 7 van die wet.

3. In het lid van de aanhef waarin wordt gerefereerd aan het te wijzigen koninklijk besluit van 19 maart 2003 moet de zinsnede "inzonderheid op artikel 7;" worden vervangen door de zinsnede "inzonderheid op artikel 3, § 2;".

4. Het lid van de aanhef waarin wordt verwezen naar het advies van de Raad van State dient te luiden als volgt:

"Gelet op advies 39.229/1 van de Raad van State, gegeven op 20 oktober 2005, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;".

Artikel 1

1. De redactie van de inleidende zin van artikel 1 van het ontwerp moet worden aangepast als volgt:

"Artikel 3, § 2, van het koninklijk besluit van 19 maart 2003 tot vaststelling van het organieke statuut van het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen, wordt aangevuld als volgt:

7° (...)".

2. Wat het eerste en het tweede lid van het ontworpen artikel 3, § 2, 7°, van het koninklijk besluit van 19 maart 2003 betreft [(2)], volstaat het te verwijzen naar hetgeen onder 2 van de bespreking van de rechtsgrond van het ontwerp is opgemerkt. In de huidige stand van de wetgeving kan het ontworpen artikel 3, § 2, 7°, eerste lid, niet worden gehandhaafd. Het ontworpen artikel 3, § 2, 7°, tweede lid, kan formeel gesproken wel worden behouden, al rijst de vraag of de stellers van het ontwerp daarvoor willen blijven opteren ermee rekening houdende dat het ontworpen artikel 3, § 2, 7°, eerste lid, moet worden geschrapt.

3. In tegenstelling tot wat het geval is in de Nederlandse tekst, wordt in de Franse tekst van het ontworpen artikel 3, § 2, 7°, derde lid, van het koninklijk besluit van 19 maart 2003 niet bepaald dat de beoogde mededeling aan de voorzitter van de raad van bestuur binnen vijf dagen (niet: binnen de vijf dagen) "schriftelijk" moet gebeuren. Dit gebrek aan overeenstemming moet worden verholpen.

---

(2) De typografische indeling in leden van de ontworpen bepaling is niet duidelijk en zou derhalve ook moeten worden aangepast.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. SMETS, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	A. SPRUYT, M. RIGAUX,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. WEEKERS, auditeur.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 39.229/1

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Intégration sociale, le 5 octobre, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 19 mars 2003 fixant le statut organique de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes", a donné le 20 octobre 2005 l'avis suivant:

PORTÉE DU PROJET

Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de compléter l'énumération des compétences du conseil d'administration de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, qui figure à l'article 3, § 2, de l'arrêté royal du 19 mars 2003 fixant le statut organique de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, en y ajoutant la compétence relative à la représentation en justice de l'institut précité "dans les litiges conformément à l'article 4-6° de la loi du 16 décembre 2002 portant création de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes".

FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le premier alinéa du préambule du projet d'arrêté royal soumis pour avis désigne comme fondement juridique l'article 9 de la loi du 16 décembre 2002 précitée. Cet article confie au Roi le soin de fixer, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, le statut organique de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes (ci-après: l'Institut). Ainsi qu'il apparaîtra ci-dessous, cette disposition légale n'est pas de nature à procurer un fondement juridique adéquat aux règles en projet dans tous leurs éléments.

2.1. Dans la mesure où le projet habilite le conseil d'administration de l'Institut à le "représenter afin d'ester en justice dans les litiges conformément à l'article 4-6° de la loi du 16 décembre 2002", il porte préjudice à la compétence dévolue dans ce domaine à la direction de l'Institut en application de l'article 8, § 2, alinéa 1er, de la loi du 16 décembre 2002, qui prévoit que la direction est chargée d'exécuter les décisions du conseil d'administration ainsi que les décisions visées, notamment, à l'article 4 de la loi. L'article 4, alinéa 1er, 6°, de la loi (et non pas: l'article 4-6° de la loi) dispose que l'Institut est habilité à "agir en justice dans les litiges auxquels pourrait donner lieu l'application des lois pénales et des autres lois qui ont spécifiquement pour objet la garantie de l'égalité des femmes et des hommes".

Lorsque le projet prévoit que le conseil d'administration de l'Institut "prend, le cas échéant, la décision d'ester en justice", on peut admettre que pareille disposition se concilie néanmoins avec l'article 8, § 2, alinéa 1er, précité de la loi du 16 décembre 2002.

2.2. La conclusion énoncée au point 2.1. est la résultante du peu de précision avec laquelle la loi définit les compétences des divers organes de l'Institut en ce qui concerne l'exercice du pouvoir de représentation en justice. En effet, cette dernière notion englobe plusieurs aspects. À cet égard, il faut opérer une distinction entre, d'une part, la décision d'habiliter, à l'occasion d'une contestation portant sur un droit subjectif, à ester en justice en demandant ou en défendant pour le compte du titulaire de ce droit, et d'autre part, l'exercice du pouvoir d'action concret ou du droit d'intenter un procès en rapport avec ce droit subjectif pour le compte de son titulaire (1).

Si les dispositions en projet peuvent se concevoir dans le cadre de la distinction précitée, il faut toutefois constater que, dans sa rédaction actuelle, la loi du 16 décembre 2002 ne permet pas d'habiliter à ce propos le conseil d'administration de l'Institut de la manière envisagée par le projet.

3. Pour ce qui est de la procédure d'urgence mise au point dans l'article 3, § 2, 7°, alinéa 3, en projet de l'arrêté royal du 19 mars 2003, il peut être présumé que le Roi est compétent à cet égard en vertu du pouvoir d'exécution général qui Lui est dévolu en application de l'article 108 de la Constitution, combiné à l'article 7 de la loi du 16 décembre 2002, qui Le charge notamment de fixer les compétences de la direction de l'Institut.

---

(1) Sur ce point, la doctrine a établi une distinction entre les parties au procès sur le plan matériel et sur le plan formel (K. BROECKX, "Vertegenwoordiging in rechte en naamlening in het geding", *R.W.* 1994-95, 248).

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. Compte tenu de l'observation formulée au point 3 de l'analyse du fondement juridique du projet, le préambule doit commencer par un nouvel alinéa rédigé comme suit:

"Vu l'article 108 de la Constitution;".

2. Compte tenu également de l'observation formulée au point 3 de l'analyse du fondement juridique du projet, l'alinéa du préambule qui se réfère à la loi du 16 décembre 2002 doit aussi faire mention de l'article 7 de cette loi.

3. Dans l'alinéa du préambule qui fait référence à l'arrêté royal du 19 mars 2003 à modifier, il faut remplacer le segment de phrase "notamment l'article 7;" par le segment de phrase "notamment l'article 3, § 2;".

4. On rédigera comme suit l'alinéa du préambule qui fait référence à l'avis du Conseil d'État:

"Vu l'avis 39.229/1 du Conseil d'État, donné le 20 octobre 2005, en application de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État;".

Article 1er

1. L'énoncé de la phrase liminaire de l'article 1er du projet doit être remanié comme suit:

"L'article 3, § 2, de l'arrêté royal du 19 mars 2003 fixant le statut organique de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes est complété comme suit:

7° (...)".

2. En ce qui concerne les premier et deuxième alinéas de l'article 3, § 2, 7°, en projet de l'arrêté royal du 19 mars 2003 (2), il suffit de se reporter à l'observation formulée au point 2 de l'analyse du fondement juridique. Dans l'état actuel de la législation, l'article 3, § 2, 7°, alinéa 1er, en projet ne peut être maintenu. Quant à l'article 3, § 2, 7°, alinéa 2, en projet, il peut, d'un point de vue formel, être maintenu. La question se pose toutefois de savoir si les auteurs du projet souhaitent le maintenir compte tenu du fait que l'article 3, § 2, 7°, alinéa 1er, en projet doit être supprimé.

3. Contrairement au texte néerlandais, le texte français de l'article 3, § 2, 7°, alinéa 3, en projet de l'arrêté royal du 19 mars 2003 ne prévoit pas que la communication envisagée au président du conseil d'administration doit se faire "par écrit" dans les cinq jours (et non pas: "endéans les cinq jours"). Il faut remédier à ce défaut de concordance.

---

(2) La subdivision typographique en alinéas de la disposition en projet n'est pas claire et devrait dès lors être adaptée.

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. SMETS, W. VAN VAERENBERGH,	conseillers d'État,
	A. SPRUYT, M. RIGAUX,	assesseurs de la section de législation,
Madame	G. VERBERCKMOES,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. B. WEEKERS, auditeur.

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

LE GREFFIER, LE PRÉSIDENT,

G. VERBERCKMOES M. VAN DAMME