

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 41.773/AG
DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, assemblée générale de la section de législation, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre de l'Intérieur, le 28 novembre 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables prorogé à huit jours ouvrables ^(*), sur un projet d'arrêté royal "déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'Etat", a donné le 28 novembre 2006 l'avis suivant :

^(*) Cette prorogation résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat qui dispose que le délai de cinq jours ouvrables est prorogé à huit jours ouvrables dans le cas où l'avis est donné par l'assemblée générale en application de l'article 85.

Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée par le fait que:

"de wet van 15 september 2006 tot hervorming van de Raad van State en tot oprichting van een Raad voor Vreemdelingenbetwistingen op 1 december 2006 in werking treedt en de betrokken rechtsonderhorigen tijdig op de hoogte moeten worden gesteld van de bepalingen van onderhavig besluit. Er dient bijgevolg zo spoedig mogelijk met het oog op de rechtszekerheid voor de rechtszoekende en de goede werking van het hoog administratief rechtscollege duidelijkheid te worden gecreëerd betreffende de cassatie-procedure bij de Raad van State".

*

* *

1. Selon sa jurisprudence constante ⁽¹⁾, lorsque la section de législation a donné un avis, elle a épuisé sa compétence; il ne lui appartient, dès lors, plus de se prononcer à nouveau sur les dispositions déjà examinées, qu'elles demeurent inchangées, qu'elles aient été revues pour tenir compte de ses observations ou qu'elles aient reçu, entre-temps, la base légale qui leur faisait défaut.

L'avant-projet d'arrêté royal déterminant la procédure en cassation devant le Conseil d'État a été rédigé par la section de législation, en application de l'article 6 des lois coordonnées sur le Conseil d'État. En vertu de cette disposition, le demandeur détermine la matière et l'objet de l'avant-projet. Il résulte de la note explicative accompagnant l'avant-projet 41.439/AG que la section de législation a vérifié la validité de la demande qui lui était adressée.

⁽¹⁾ Cette jurisprudence est partagée par la section d'administration; voir, entre autres, l'arrêt n° 54.141 du 30 juin 1995, association sans but lucratif Clinique Sainte Elisabeth, selon lequel "... lorsque le ministre a consulté la section de législation du Conseil d'État, il ne doit la consulter une seconde fois que s'il se propose d'apporter au projet des modifications substantielles indépendantes des observations ou des suggestions de la section de législation".

Dès lors que l'avant-projet rédigé par la section de législation, qui est présentement soumis pour avis, n'a subi aucune modification, il n'y a aucun de ses aspects qui n'a pas été examiné dans l'avis 41.439/AG, donné le 31 octobre 2006. Il ne revient pas, en effet, au Conseil d'État de se prononcer une seconde fois sur tout ou partie du texte sur lequel il a déjà donné un avis.

2. Par contre, le Conseil d'État, section de législation, se doit de constater qu'un rapport au Roi n'a pas été annexé au projet soumis pour avis.

Or, il est d'usage de joindre aux projets de textes réglementaires majeurs, tels que les règlements de procédure ⁽²⁾, un rapport au Roi détaillé expliquant les principales options qui ont présidé à l'élaboration du projet. Ce rapport au Roi est un guide utile pour l'application des nouvelles règles. Dès lors, il est souhaitable qu'un rapport au Roi accompagnant le nouveau règlement de procédure soit également publié au Moniteur belge ^{(3) (4)}.

-
- (2) Voir, par exemple:
- arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État (*M.B.*, 14 janvier 1992, p. 564);
 - arrêté royal du 9 juillet 2000 portant règlement de procédure particulier au contentieux des décisions relatives à l'accès au territoire, au séjour, à l'établissement et à l'éloignement des étrangers (*M.B.*, 15 juillet 2000, p. 24.793);
 - arrêté royal du 15 mai 2003 portant règlement de la procédure accélérée en cas de recours au Conseil d'État contre certaines décisions de la Commission bancaire et financière (*M.B.*, 10 juin 2003, p. 31.221);
 - arrêté royal du 31 août 2005 déterminant les règles particulières de délai et de procédure pour le traitement des demandes introduites en application de l'article 15^{ter} de la loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des chambres fédérales, ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques (*M.B.* 13 octobre 2005, 2^e édition, p. 43.992).
- (3) De même, un rapport au Roi accompagne le projet d'arrêté royal "fixant la procédure devant le Conseil du Contentieux des Étrangers", soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'État (41.597/4) et dont l'entrée en vigueur est également prévue au 1^{er} décembre 2006.
- (4) Dans ce cas, en vertu de l'article 3, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, le présent avis 41.773/AG sur l'arrêté en projet sera également publié au Moniteur belge en même temps que le rapport au Roi.

L'assemblée générale de la section de législation était composée de :

Messieurs	R. ANDERSEN,	premier président du Conseil d'État,
	M. VAN DAMME,	présidents de chambre,
	Y. KREINS,	
	P. LIÉNARDY,	conseillers d'État
	J. BAERT,	
	J. SMETS,	
	P. VANDERNOOT,	
	J. JAUMOTTE,	
	B. SEUTIN,	
	W. VAN VAERENBERGH,	
	J. VELAERS,	assesseurs de la section de législation,
	H. BOSLY,	
	M. FAUCONIER,	greffier assumé.

Les rapports ont été rédigés par MM. P. GILLIAUX et R. AERTGEERTS, premiers auditeurs chefs de section.

LE GREFFIER,

LE PREMIER PRÉSIDENT,

M. FAUCONIER

R. ANDERSEN

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 41.773/AV

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, algemene vergadering van de afdeling wetgeving, op 28 november 2006 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van vijf werkdagen verlengd tot acht werkdagen ^(*), van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de cassatie-procedure bij de Raad van State", heeft op 28 november 2006 het volgende advies gegeven :

^(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State waarin wordt bepaald dat de termijn van vijf werkdagen verlengd wordt tot acht werkdagen in het geval waarin het advies gegeven wordt door de algemene vergadering met toepassing van artikel 85.

Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd door de omstandigheid dat

"de wet van 15 september 2006 tot hervorming van de Raad van State en tot oprichting van een Raad voor Vreemdelingenbetwistingen op 1 december 2006 in werking treedt en de betrokken rechtsonderhorigen tijdig op de hoogte moeten worden gesteld van de bepalingen van onderhavig besluit. Er dient bijgevolg zo spoedig mogelijk met het oog op de rechtszekerheid voor de rechtszoekende en de goede werking van het hoog administratief rechtscollege duidelijkheid te worden gecreëerd betreffende de cassatie-procedure bij de Raad van State".

*

* *

1. Wanneer de afdeling wetgeving een advies heeft gegeven, heeft ze, volgens haar vaste rechtspraak ⁽¹⁾, haar bevoegdheid opgebruikt; het komt haar derhalve niet meer toe om zich opnieuw uit te spreken over reeds onderzochte bepalingen, ongeacht of deze ongewijzigd zijn gebleven, ze herzien zijn teneinde rekening te houden met haar opmerkingen of ze intussen de rechtsgrond verkregen hebben die ze eerst niet hadden.

Het voorontwerp van koninklijk besluit tot vaststelling van de cassatie-procedure bij de Raad van State is door de afdeling wetgeving opgemaakt, met toepassing van artikel 6 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Krachtens die bepaling legt de aanvrager de stof en het voorwerp van het voorontwerp vast. Uit de toelichtende nota bij voorontwerp 41.439/AV blijkt dat de afdeling wetgeving de geldigheid van het aan haar gerichte verzoek heeft nagegaan.

⁽¹⁾ Deze rechtspraak wordt gedeeld door de afdeling administratie; zie, onder andere: R.v.St., VZW "Clinique Sainte Elisabeth", nr. 54.141, 30 juni 1995, waarin wordt gesteld dat "... wanneer de minister het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State heeft ingewonnen, hij alleen nogmaals op haar een beroep mag doen, als hij van plan is om in het ontwerp belangrijke wijzigingen aan te brengen die losstaan van de opmerkingen of voorstellen van de afdeling wetgeving".

Aangezien het voorontwerp dat door de afdeling wetgeving is opgemaakt, thans ongewijzigd om advies wordt voorgelegd, zijn er geen aspecten van het ontwerp die niet aan de orde waren in het advies 41.439/AV dat op 31 oktober 2006 is gegeven. Het komt de Raad van State derhalve niet toe om zich een tweede maal uit te spreken over het geheel of over een deel van de tekst waarover hij reeds een advies heeft gegeven.

2. Wel dient de Raad van State, afdeling wetgeving, vast te stellen dat bij het om advies voorgelegde ontwerp geen verslag aan de Koning is gevoegd.

Het is nochtans gebruikelijk om belangrijke ontwerpen van reglementaire teksten, zoals procedurereglementen ⁽²⁾, vergezeld te laten gaan van een grondig uitgewerkt verslag aan de Koning, waarin de belangrijkste keuzes die bij het opstellen van het ontwerp zijn gemaakt, worden toegelicht. Een dergelijk verslag aan de Koning vormt een nuttige leidraad bij het toepassen van de nieuwe regels. Het is daarom wenselijk

(2) Zie bijvoorbeeld:

- het koninklijk besluit van 5 december 1991 tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State (*B.S.*, 14 januari 1992, blz. 564);
- het koninklijk besluit van 9 juli 2000 houdende bijzondere procedureregeling inzake geschillen over beslissingen betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (*B.S.*, 15 juli 2000, blz. 24.793);
- het koninklijk besluit van 15 mei 2003 tot regeling van de versnelde procedure in geval van beroep bij de Raad van State tegen sommige beslissingen van de Commissie voor het Bank- en Financiewezen (*B.S.*, 10 juni 2003, blz. 31.221);
- het koninklijk besluit van 31 augustus 2005 tot regeling van de bijzondere regels inzake de termijn en de procedure voor de behandeling van de aanvragen ingediend overeenkomstig artikel 15^{ter} van de wet van 4 juli 1989 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezingen van de federale kamers, de financiering en de open boekhouding van de politieke partijen (*B.S.*, 13 oktober 2005, 2^{de} uitgave, blz. 43.992).

samen met het nieuwe procedurereglement ook een verslag aan te Koning bekend te maken in het Belgisch Staatsblad ⁽³⁾ ⁽⁴⁾.

⁽³⁾ Evenzo is een verslag aan de Koning gevoegd bij het ontwerp van koninklijk besluit "houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen", waarover de afdeling wetgeving van de Raad van State advies heeft verstrekt (41.597/4) en waarvan de inwerkingtreding eveneens is bepaald op 1 december 2006.

⁽⁴⁾ In dat geval dient, krachtens artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, samen met het verslag aan de Koning, ook dit advies 41.773/AV over het ontworpen besluit in het Belgisch Staatsblad te worden bekendgemaakt.

De algemene vergadering van de afdeling wetgeving was samengesteld uit :

de Heren	R. ANDERSEN,	eerste voorzitter van de Raad van State,
	M. VAN DAMME,	kamervoorzitters,
	Y. KREINS,	
	P. LIÉNARDY,	staatsraden,
	J. BAERT,	
	J. SMETS,	
	P. VANDERNOOT,	
	J. JAUMOTTE,	
	B. SEUTIN,	
	W. VAN VAERENBERGH,	
	J. VELAERS,	assessoren van de afdeling wetgeving,
	H. BOSLY,	
	M. FAUCONIER,	toegevoegdgriffier.

De verslagen werden uitgebracht door de HH. P. GILLIAUX en R. AERTGEERTS, eerste auditeur-afdelingshoofden.

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

DE GRIFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER,

M. FAUCONIER

R. ANDERSEN