



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 56.547/2/V
du 6 août 2014

advies 56.547/2/V
van 6 augustus 2014

sur

over

un projet d'arrêté royal
'déterminant la forme et le
contenu des modèles de
rapports, de comptabilité
simplifiée et de requête pris en
exécution de la loi du
17 mars 2013 réformant les
régimes d'incapacité et
instaurant un nouveau statut de
protection conforme à la
dignité humaine'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot vaststelling van de
inhoud en de vorm van
modellen van verslagen, van
vereenvoudigde boekhouding
en van verzoekschrift tot
uitvoering van de wet tot
hervorming van de regelingen
inzake onbekwaamheid en tot
instelling van een nieuwe
beschermingsstatus die strookt
met de menselijke
waardigheid'

Le 3 juillet 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de la Justice à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé de plein droit ^(*) jusqu'au 19 août 2014, sur un projet d'arrêté royal 'déterminant la forme et le contenu des modèles de rapports, de comptabilité simplifiée et de requête pris en exécution de la loi du 17 mars 2013 réformant les régimes d'incapacité et instaurant un nouveau statut de protection conforme à la dignité humaine'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 6 août 2014. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, président, Philippe QUERTAINMONT et Pierre VANDERNOOT, présidents de chambre, Christian BEHRENDT, assesseur, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Alain LEFEBVRE, premier auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 6 août 2014.

(*) Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, *in fine*, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

*

Op 3 juli 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minster van Justitie verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 19 augustus 2014 ^(*), een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot vaststelling van de inhoud en de vorm van modellen van verslagen, van vereenvoudigde boekhouding en van verzoekschrift tot uitvoering van de wet tot hervorming van de regelingen inzake onbekwaamheid en tot instelling van een nieuwe beschermingsstatus die strookt met de menselijke waardigheid'.

Het ontwerp is door de tweede vakantiekamer onderzocht op 6 augustus 2014. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitters, voorzitter, Philippe QUERTAINMONT en Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitters, Christian BEHRENDT, assessor, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Alain LEFEBVRE, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Pierre LIÉNARDY.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 6 augustus 2014.

(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

*

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

EXAMEN DU PROJET

INTITULÉ

Le projet d'arrêté royal n'est pas « pris en exécution de la loi du 17 mars 2013 réformant les régimes d'incapacité et instaurant un nouveau statut de protection conforme à la dignité humaine » mais en exécution des articles du Code civil et du Code judiciaire mentionnés dans le préambule.

En effet, la loi du 17 mars 2013 n'est pas une loi autonome mais une loi modifiant, notamment le Code civil et le Code judiciaire.

L'intitulé sera adapté en conséquence.

Annexe 1

1. Dans la version française, il y a lieu d'écrire « raison sociale » et non « dénomination », conformément à l'article 498/3, § 1^{er}, alinéa 3, 1°, du Code civil.

La même observation vaut *mutatis mutandis* pour les annexes 2, 3 et 4.

2. Conformément à l'article 498/3, § 3, alinéa 1^{er}, la dernière rubrique de l'annexe doit s'intituler « Remarques ou observations dont l'administrateur doit tenir compte à l'avenir ».

La même observation vaut *mutatis mutandis* pour les annexes 2 et 5.

Annexes 3 et 4

Ces annexes prévoient une approbation par le juge de paix. Or, une telle approbation n'est pas prévue par l'article 499/6 du Code civil. Cette rubrique peut, si telle est l'intention de l'auteur du projet, être remplacée par une simple prise d'acte du rapport.

Annexe 6

Conformément à l'article 499/14, § 2, alinéa 5, l'avant-dernière rubrique de l'annexe doit s'intituler « Réserves et remarques dont l'administrateur doit tenir compte ».

Annexe 7

L'article 1240, alinéa 8, du Code judiciaire dispose que « Le Roi établit un modèle de requête dans lequel le requérant doit décrire, à l'aide d'un questionnaire, le réseau social de la personne à protéger ».

Interrogée sur l'exécution de cette habilitation, la fonctionnaire déléguée a répondu que la description du réseau social de la personne à protéger, sous la forme de questionnaire, visée à l'article 1240, alinéa 8, du Code judiciaire, est reprise dans une partie de l'annexe 7 en projet.

Cette disposition du Code judiciaire résulte d'un amendement ¹ dont la justification explique :

« [cet amendement] donne au Roi le pouvoir d'imposer un projet de requête dans lequel le requérant doit décrire le réseau social de la personne à protéger à l'aide d'un questionnaire. Cette mesure doit aider le juge de paix dans sa mission qui consiste à interroger l'entourage de la personne à protéger avant de prendre une décision [...] ».

Le législateur n'a pas défini la notion de « réseau social » que les développements de la proposition ², dont est issue la loi du 17 mars 2013, utilisent à plusieurs reprises. Au commentaire de l'article 99 de la proposition (articles 1243-1 et suivants, proposés, du Code judiciaire) les proposants expliquent notamment ceci au sujet de la décision à prendre par le juge de paix :

« Nous souhaitons accroître le rôle du réseau social dans l'organisation et l'évaluation de la protection. Nous estimons que le réseau social joue un rôle très important dans le soutien et l'accompagnement de la personne à protéger. Ces personnes sont les mieux placées pour juger des possibilités et des limites de la personne à protéger.

Le réseau social comprend des personnes qui s'occupent tant de manière professionnelle que non professionnelle de la personne à protéger et qui ne font pas partie du cercle de personnes visé à l'article 1243-3 du Code judiciaire. Il peut s'agir d'assistants sociaux, d'amis, de voisins, d'associations, de généralistes, etc. ».

¹ *Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, n° 53-1009/002, p. 60.

² Proposition de loi instaurant un statut de protection global des personnes majeures incapables (*Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, n° 53-1009/001).

Même si le formulaire en projet donne aux rubriques relatives aux conditions de vie familiales, morales et matérielles et au suivi par un service social ou médical un caractère facultatif par l'utilisation de l'expression « dans la mesure du possible », il ne fait aucune place à l'ensemble des personnes, ainsi qu'aux associations ou groupes de personnes qui pourraient jouer un rôle dans le soutien et l'accompagnement de la personne à protéger alors que telle était l'intention des proposants puis du législateur au travers de l'habilitation conférée au Roi.

L'annexe 7 en projet sera revue à la lumière de cette observation.

*

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de Regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de Regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

OPSCHRIFT

Het ontwerp van koninklijk besluit wordt niet uitgevaardigd ter “uitvoering van de wet (van 17 maart 2013) tot hervorming van de regelingen inzake onbekwaamheid en tot instelling van een nieuwe beschermingsstatus die strookt met de menselijke waardigheid”, maar ter uitvoering van de artikelen van het Burgerlijk Wetboek en van het Gerechtelijk Wetboek die in de aanhef worden vermeld.

De wet van 17 maart 2013 is immers geen op zichzelf staande wet, maar een wet tot wijziging van inzonderheid het Burgerlijk Wetboek en het Gerechtelijk Wetboek.

Het opschrift behoort dienovereenkomstig te worden aangepast.

Bijlage 1

1. In de Franse tekst dient overeenkomstig artikel 498/3, § 1, derde lid, 1°, van het Burgerlijk Wetboek “raison sociale” te worden geschreven in plaats van “dénomination”.

Dezelfde opmerking geldt *mutatis mutandis* voor de bijlagen 2, 3 en 4.

2. Overeenkomstig artikel 498/3, § 3, eerste lid, moet het opschrift van de laatste rubriek van de bijlage als volgt luiden: “Opmerkingen of aanmerkingen waarmee de bewindvoerder in de toekomst rekening dient te houden”.

Dezelfde opmerking geldt *mutatis mutandis* voor de bijlagen 2 en 5.

Bijlagen 3 en 4

Deze bijlagen voorzien in een goedkeuring door de vrederechter. Artikel 499/6 van het Burgerlijk Wetboek voorziet evenwel niet in een dergelijke goedkeuring. Als zulks de bedoeling van de steller van het ontwerp is, kan deze rubriek vervangen worden door een eenvoudige kennisneming van het verslag.

Bijlage 6

Overeenkomstig artikel 499/14, § 2, vijfde lid, moet het opschrift van de voorlaatste rubriek van de bijlage als volgt luiden: “Het voorbehoud en de opmerkingen waarmee de bewindvoerder rekening moet houden”.

Bijlage 7

Artikel 1240, achtste lid, van het Gerechtelijk Wetboek luidt als volgt: “De Koning stelt een model van verzoekschrift vast waarin de verzoeker het sociale netwerk van de te beschermen persoon aan de hand van een vragenlijst moet schetsen.”

Op een vraag over de uitoefening van die bevoegdheid heeft de gemachtigde ambtenaar geantwoord dat de beschrijving van het sociale netwerk van de te beschermen persoon, in de vorm van een vragenlijst, waarvan sprake is in artikel 1240, achtste lid, van het Gerechtelijk Wetboek, opgenomen is in een deel van bijlage 7 bij het ontwerp.

Die bepaling van het Gerechtelijk Wetboek is het resultaat van een amendement¹ in de verantwoording waarvan de volgende uitleg wordt gegeven:

“Aan de Koning wordt de bevoegdheid verleend om een ontwerp van verzoekschrift op te leggen waarin de verzoeker het sociale netwerk van de te beschermen persoon aan de hand van een vragenlijst moet schetsen. Dit moet de vrederechter ondersteunen in zijn taak de omgeving van de beschermde persoon te bevragen alvorens een beslissing te treffen [...]”.

De wetgever heeft geen definitie gegeven van het begrip “sociale netwerk”, dat nochtans herhaaldelijk gebruikt wordt in de toelichting van het voorstel² dat tot de wet van 17 maart 2013 heeft geleid. In de toelichting bij artikel 99 van het voorstel (de voorgestelde artikelen 1243-1 en volgende van het Gerechtelijk Wetboek) geven de indieners van het voorstel onder andere de volgende uitleg bij de beslissing die de vrederechter dient te nemen:

“Indieners willen aan het sociale netwerk een grotere rol toebedelen bij de organisatie en de evaluatie van de bescherming. Indieners zijn van oordeel dat het sociale netwerk een zeer belangrijke rol vervult bij de ondersteuning en begeleiding van de te

¹ Parl.St. Kamer 2010-11, nr. 53-1009/002, 60.

² Wetsvoorstel tot invoering van een globaal beschermingsstatuut voor meerderjarige wilsonbekwame personen (Parl.St. Kamer 2010-11, nr. 53-1009/001).

beschermen persoon. Deze personen zijn het beste geplaatst om te oordelen over de mogelijkheden en beperkingen van de te beschermen persoon.

Het sociale netwerk omvat zowel personen die op professionele wijze als op niet-professionele wijze zich bekommeren om de te beschermen persoon en die geen deel uitmaken van de kring van personen bedoeld in artikel 1243-3 Ger. W. Dit kunnen maatschappelijk assistenten, vrienden, burens, verenigingen, de huisarts, enz. zijn.”

Hoewel in het ontworpen formulier aan de rubrieken betreffende de familiale, morele en materiële leefomstandigheden en betreffende de begeleiding door een sociale of medische dienst een facultatief karakter wordt verleend doordat de uitdrukking “voor zover mogelijk” wordt gebezigd, wordt daarin geen enkele ruimte uitgetrokken voor alle personen, verenigingen of groepen van personen die bij de ondersteuning en begeleiding van de te beschermen persoon een rol zouden kunnen vervullen, wat net de bedoeling was van de indieners van het voorstel en vervolgens van de wetgever met de machtiging die aan de Koning verleend is.

De ontworpen bijlage 7 dient in het licht van deze opmerking herzien te worden.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Pierre LIÉNARDY