

**Belgische Kamer  
van Volksvertegenwoordigers**

GEWONE ZITTING 1995-1996 (\*)

5 JULI 1996

**WETSONTWERP**

**tot wijziging van de wetten op  
de Raad van State, gecoördineerd op  
12 januari 1973**

**AMENDEMENTEN**

N<sup>o</sup> 1 VAN DE HEER JEAN-JACQUES VISEUR

Art. 2

**Dit artikel aanvullen als volgt :**

« Hetzelfde artikel wordt aangevuld met een § 5, luidend als volgt :

« § 5. De adviesaanvraag over de ontwerpen of amendementen op die in de vorige paragrafen bedoelde ontwerpen vermeldt de naam van de gemachtigde of van de ambtenaar die de minister aanwijst om de afdeling wetgeving de dienstige toelichtingen te verstrekken. De adviesaanvraag over de voorstellen of amendementen op die in de vorige paragrafen bedoelde voorstellen vermeldt de naam van de indiener of de indieners van het voorstel of van de amendementen teneinde de afdeling wetgeving de dienstige toelichtingen te verstrekken. » »

**VERANTWOORDING**

Artikel 3 van het ontwerp bepaalt dat, zo de afdeling wetgeving om advies over de tekst van voorontwerpen van wet, decreet, ordonnantie of van ontwerpen van verorde-

Zie :

- 644 - 95 / 96 :

— N<sup>o</sup> 1 : Ontwerp overgezonden door de Senaat.

(\*) Tweede zitting van de 49<sup>e</sup> zittingsperiode.

**Chambre des Représentants  
de Belgique**

SESSION ORDINAIRE 1995-1996 (\*)

5 JUILLET 1996

**PROJET DE LOI**

**modifiant les lois sur le Conseil  
d'Etat, coordonnées  
le 12 janvier 1973**

**AMENDEMENTS**

N<sup>o</sup> 1 DE M. JEAN-JACQUES VISEUR

Art. 2

**Compléter cet article par ce qui suit :**

« Le même article est complété par un § 5, rédigé comme suit :

« § 5. La demande d'avis sur les projets ou amendements à ces projets visés aux paragraphes précédents mentionne le nom du délégué ou du fonctionnaire que le ministre désigne afin de donner à la section de législation les explications utiles. La demande d'avis sur les propositions ou amendements à ces propositions visés aux paragraphes précédents mentionne le nom de l'auteur ou des auteurs de la proposition ou des amendements afin de donner à la section de législation les explications utiles. » »

**JUSTIFICATION**

L'article 3 du projet prévoit qu'en cas de demande d'avis motivé de la section de législation sur le texte d'avant-projets de loi, de décret, d'ordonnance ou de projets d'arrê-

Voir :

- 644 - 95 / 96 :

— N<sup>o</sup> 1 : Projet transmis par le Sénat.

(\*) Deuxième session de la 49<sup>e</sup> législature.

ringsbesluiten wordt gevraagd, die adviesaanvraag de naam vermeldt van de gemachtigde of van de ambtenaar die de minister aanwijst om de afdeling wetgeving de dienstige toelichtingen te verstrekken.

Dezelfde bepaling is nodig voor de adviesaanvragen over de ontwerpen of voorstellen van wet, decreet en ordonnantie of van amendementen op die wetsontwerpen of wetsvoorstellen die door de in artikel 2 van de gecoördineerde wetten bedoelde assembleevoorzitters aan de afdeling wetgeving worden gericht.

Deze bepaling zal het onder meer mogelijk maken de banden tussen de leden van de assemblees en de afdeling wetgeving nauwer aan te halen teneinde de kwaliteit te verbeteren van de wetteksten die op initiatief van het parlement tot stand komen.

## N<sup>o</sup> 2 VAN DE HEER JEAN-JACQUES VISEUR

### Art. 5

#### Dit artikel aanvullen als volgt :

« *Hetzelfde artikel wordt aangevuld met een derde lid, luidend als volgt :*

« *De adviesaanvraag over de in het eerste lid bedoelde voorstellen en amendementen vermeldt de naam van de indiener(s) van de voornoemde teksten of van de gemachtigde of van de ambtenaar die de minister aanwijst om de afdeling wetgeving de dienstige toelichtingen te verstrekken. » ».*

#### VERANTWOORDING

Dezelfde verantwoording als van amendement n<sup>o</sup> 1.

## N<sup>o</sup> 3 VAN DE HEER JEAN-JACQUES VISEUR

### Art. 7bis (nieuw)

#### Een artikel 7bis (nieuw) invoegen, luidend als volgt :

« *Art. 7bis. — Artikel 9 van dezelfde gecoördineerde wetten wordt opgeheven. »*

#### VERANTWOORDING

Als het wetsontwerp tot doel heeft de achterstand bij de Raad van State weg te werken, kan de opheffing van artikel 9 daartoe bijdragen.

Dat artikel bepaalt dat de regeringen de afdeling wetgeving om advies mogen vragen over alle kwesties en zaken van administratieve aard waarover geen geschil bestaat.

Die bevoegdheid is niet wezenlijk. Sinds de bepaling bestaat zouden op grond van dat artikel 9 ongeveer 1 100 adviezen zijn uitgebracht.

Bovendien kan men zich afvragen of dit artikel wel deugdelijk is. Het kent de uitvoerende machten een « voorrecht » toe dat ertoe leidt dat, zodra er betwisting is, niet meer met gelijke wapens kan worden gestreden. Niet zelden gebeurt het immers dat de regeringen de afdeling wetgeving van de Raad van State over « prelitigieuze » zaken om advies vragen.

tés réglementaires, la demande d'avis mentionne le nom du délégué ou du fonctionnaire que le ministre désigne afin de donner à la section de législation les explications utiles.

Il convient de prévoir la même disposition pour ce qui concerne les demandes d'avis sur les projets ou propositions de loi, de décret et d'ordonnance ou d'amendements à ces projets ou propositions de lois dont la section législation est saisie par les présidents d'assemblees visés à l'article 2 des lois coordonnées.

Cette disposition permettra notamment de renforcer les liens entre les membres des assemblees et la section de législation en vue d'améliorer la qualité des textes législatifs d'initiative parlementaire.

## N<sup>o</sup> 2 DE M. JEAN-JACQUES VISEUR

### Art. 5

#### Compléter cet article par ce qui suit :

« *Le même article, est complété par un alinéa 3 rédigé comme suit :*

« *La demande d'avis sur les propositions et amendements visés à l'alinéa premier mentionne le nom de l'auteur ou des auteurs desdits textes ou du délégué ou du fonctionnaire que le ministre désigne afin de donner à la section de législation les explications utiles. » ».*

#### JUSTIFICATION

Même justification qu'à l'amendement n<sup>o</sup> 1.

## N<sup>o</sup> 3 DE M. JEAN-JACQUES VISEUR

### Art. 7bis (nouveau)

#### Insérer un article 7bis (nouveau), libellé comme suit :

« *Art. 7bis. — L'article 9 des mêmes lois coordonnées est abrogé. »*

#### JUSTIFICATION

Si l'objectif du projet de loi est de résorber l'arriéré du Conseil d'Etat, l'abrogation de l'article 9 pourrait y contribuer.

Cet article prévoit que les Exécutifs peuvent soumettre à l'avis de la section d'administration toutes questions et affaires d'ordre administratif non litigieuses.

Cette compétence n'est pas essentielle. Il semble que plus ou moins 1 100 avis aient été rendus en vertu de cet article 9 depuis l'existence de la disposition.

De plus, on peut s'interroger sur la pertinence de cet article. Il confère aux pouvoirs exécutifs un « privilège » de nature à rompre l'égalité des armes lorsque les affaires deviennent litigieuses. Il n'est pas rare, en effet, que les Exécutifs soumettent des affaires « prélitigieuses » à l'avis de la section d'administration du Conseil d'Etat.

Artikel 9 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moet dus worden opgeheven.

N° 4 VAN DE HEER JEAN-JACQUES VISEUR

Art. 28

**In het voorgestelde artikel 76, § 1, het tweede lid aanvullen met de volgende zin :**

« Zo het lid van het auditoraat in zijn advies een nieuw standpunt of nieuwe elementen aan bod wenst te laten komen, worden de partijen daarover ingelicht en kunnen zij hun opmerkingen over die elementen voorbrengen vooraleer het advies door het lid van het auditoraat wordt uitgebracht. »

VERANTWOORDING

Dit amendement strekt ertoe gevolg te geven aan de zaak Vermeulen t. de Belgische Staat, waarover het Europees Hof voor de Rechten van de Mens op 20 februari 1996 een uitspraak heeft gedaan.

In die zaak heeft het Hof vastgesteld dat de procedure voor het Hof van Cassatie artikel 6, § 1, van het Verdrag heeft geschonden, waarbij het volgende werd aangevoerd :

« Gelet aldus op het grote belang dat op het spel staat voor de eiser die de procedure bij het Hof van Cassatie heeft ingesteld en op de aard van de conclusies van advocaat-generaal Dujardin, werd door de onmogelijkheid waarin betrokkene verkeerde om daarop nog vóór het beëindigen van de terechtzitting te antwoorden, diens recht op een procedure op tegenspraak geschonden. Dat recht biedt de partijen bij een strafrechtelijk of burgerrechtelijk geding, principieel de mogelijkheid kennis te nemen van ieder stuk of iedere opmerking die de rechter, zelfs door een onafhankelijk magistraat, wordt voorgelegd teneinde zijn beslissing te beïnvloeden en te betwisten (cf. naar analogie, voormelde arresten Ruiz-Mateos, blz. 25, § 63, Mc Michael t. het Verenigd Koninkrijk van 24 februari 1995, reeks A n° 326, blz. 16, § 42). »

De door het Hof vastgestelde schending bij de procedure voor het Hof van Cassatie kan, naar analogie, bij een procedure voor de Raad van State worden aangevoerd.

Het voorgestelde amendement strekt er dus toe het recht op een procedure op tegenspraak te waarborgen en aldus de partijen in staat te stellen een antwoord te formuleren op de nieuwe, door het auditoraat aangevoerde elementen.

De tekst van het amendement is gebaseerd op artikel 4 van het koninklijk besluit van 5 december 1991 tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State.

N° 5 VAN DE HEER JEAN-JACQUES VISEUR

Art. 28

**In de eerste paragraaf van het voorgestelde artikel 76, het derde lid weglaten.**

Il convient donc d'abroger l'article 9 des lois coordonnées.

N° 4 DE M. JEAN-JACQUES VISEUR

Art. 28

**A l'article 76 proposé, au § 1<sup>er</sup>, compléter l'alinéa 2 par la phrase suivante :**

« Si dans son avis le membre de l'auditorat entend faire état d'un point de vue ou d'éléments nouveaux, les parties en sont averties et peuvent présenter leurs observations sur ces éléments avant que l'avis du membre de l'auditorat ne soit donné. »

JUSTIFICATION

Cet amendement vise à donner suite à l'affaire Vermeulen C/Belgique prononcée par la Cour européenne des Droits de l'Homme le 20 février 1996.

Dans cette affaire, la Cour a constaté que la procédure devant la Cour de Cassation belge violait l'article 6, § 1<sup>er</sup>, de la Convention au motif suivant :

« Compte tenu donc de l'enjeu pour le requérant de l'instance devant la Cour de Cassation et de la nature des conclusions de l'avocat général Dujardin, l'impossibilité pour l'intéressé d'y répondre avant la clôture de l'audience a méconnu son droit à une procédure contradictoire. Celui-ci implique en principe la faculté pour les parties à un procès, pénal ou civil, de prendre connaissance de toute pièce ou observation présentée au juge, même par un magistrat indépendant, en vue d'influencer sa décision, et de la discuter (voir notamment *mutatis mutandis*, les arrêts Ruiz-Mateos précité, p. 25, § 63, Mc Michael C. Royaume-Uni du 24 février 1995, série A, n° 236, p. 16, § 42). »

La violation constatée par la Cour dans l'instance devant la Cour de Cassation pourrait être invoquée *mutatis mutandis* devant le Conseil d'Etat.

L'amendement proposé vise donc à assurer le droit à une procédure contradictoire et permettre ainsi aux parties de répondre aux éléments nouveaux invoqués par l'auditorat.

Le texte de l'amendement est inspiré de l'article 4 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat.

N° 5 DE M. JEAN-JACQUES VISEUR

Art. 28

**A l'article 76 proposé, au § 1<sup>er</sup>, supprimer l'alinéa 3.**

## VERANTWOORDING

Het komt de auditeur-generaal niet toe te beslissen of de leden van het auditoraat al dan niet aan het onderzoek in de afdeling wetgeving deelnemen.

Deze bepaling werd als gevolg van het in de Senaat ingediende amendement n<sup>o</sup> 5 in het ontwerp ingevoegd. De indieners van dat amendement verantwoordden hun tekst als volgt : « Zonder het onderzoeksmonopolie van het auditoraat in vraag te stellen moeten de korpsversten ter zake kunnen beschikken over enige beleidsruimte. »

Het is geen goede zaak dat het auditoraat een dergelijke « beleidvormende » rol toevertrouwd krijgt.

De rol van de auditoren is even belangrijk, zo niet belangrijker in de afdeling wetgeving als in de afdeling administratie.

De wijze waarop de dossiers moeten worden onderzocht, hoeft niet bij wet te worden geregeld. Dat onderzoek verloopt volgens de gebruikelijke interne regels op grond van het werkvolume van de betrokkenen en op zo'n wijze dat overlappingsen worden voorkomen.

N<sup>o</sup> 6 VAN DE HEER JEAN-JACQUES VISEUR

## Art. 28

**In § 1 van het voorgestelde artikel 76, het derde lid vervangen door wat volgt :**

« De leden van het auditoraat nemen in de afdeling wetgeving deel aan het onderzoek. In uitzonderlijke omstandigheden kan de auditeur-generaal, mits de eerste voorzitter daarmee akkoord gaat, er niettemin een lid van het auditoraat van verschonen geheel of ten dele aan het onderzoek van het dossier deel te nemen. »

## VERANTWOORDING

Het is geen gunstige ontwikkeling dat de auditeur-generaal bevoegd zou worden om te beslissen of het auditoraat al dan niet deelneemt aan het onderzoek van een dossier in de afdeling wetgeving.

De deelneming aan dat onderzoek moet de regel blijven en alleen de auditeur-generaal mag beslissen of daar een uitzondering op kan worden gemaakt. Het is ook aan te bevelen dat de eerste voorzitter het met die beslissing eens is.

Vrijstelling van deelneming aan het onderzoek is slechts in uitzonderlijke gevallen mogelijk.

N<sup>o</sup> 7 VAN DE HEER JEAN-JACQUES VISEUR

## Art. 29

**In het voorgestelde artikel 77, § 1 vervangen door wat volgt :**

« § 1. De leden van het coördinatiebureau hebben onder meer tot taak :

- 1° de stand van de wetgeving bij te houden;
- 2° de documentatie van het bureau ter beschikking van beide afdelingen van de Raad van State te stellen;

## JUSTIFICATION

Il n'appartient pas à l'auditeur général de décider si les membres de l'auditorat participent ou non à l'instruction dans la section de législation.

Cette disposition a été introduite dans le projet suite à l'amendement n<sup>o</sup> 5 déposé au Sénat. Les auteurs de cet amendement justifiaient leur texte en affirmant ceci : « Sans mettre en cause le monopole d'instruction de l'auditorat, les chefs de corps doivent pouvoir disposer d'une certaine marge de manœuvre politique en la matière. »

Ce rôle « politique » confié à l'auditorat n'est pas sain.

Le rôle des auditoren est aussi déterminant sinon davantage en section de législation qu'en section d'administration.

Il n'y a pas lieu de légiférer sur la manière de régler l'instruction des dossiers. L'organisation de cette instruction se fait par le biais de règles d'usage internes en fonction du volume du travail des intéressés et du souci d'éviter les double-emplois.

N<sup>o</sup> 6 DE M. JEAN-JACQUES VISEUR

## Art. 28

**A l'article 76, proposé, au § 1<sup>er</sup>, remplacer l'alinéa 3 par ce qui suit :**

« Les membres de l'auditorat participent à l'instruction dans la section de législation. Toutefois, dans des cas exceptionnels, l'auditeur général peut, moyennant l'accord du premier président, dispenser un membre de l'auditorat de participer en tout ou en partie à l'instruction d'un dossier. »

## JUSTIFICATION

Il n'est pas sain de donner le pouvoir à l'auditeur général de décider si oui ou non l'auditorat participe à l'instruction d'un dossier dans la section de législation.

La participation à cette instruction doit rester la règle. L'exception ne peut être décidée par le seul auditeur général. Il convient que sa décision soit assortie de l'accord du premier président.

La dispense de la participation à l'instruction ne peut avoir lieu que dans des cas exceptionnels.

N<sup>o</sup> 7 DE M. JEAN-JACQUES VISEUR

## Art. 29

**A l'article 77 proposé, remplacer le § 1<sup>er</sup> par ce qui suit :**

« § 1<sup>er</sup>. Les membres du bureau de coordination ont notamment pour mission :

- 1° de tenir à jour l'état de la législation;
- 2° de mettre la documentation du bureau à la disposition des deux sections du Conseil d'Etat;

3° de documentatie van het bureau over de stand van de wetgeving, in de vormen en onder de voorwaarden die bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit bepaald worden, ter beschikking van het publiek te stellen;

4° de coördinatie en de codificatie van de wetgeving voor te bereiden;

5° de beginselen van de wetgevingstechniek uit te werken en te verspreiden;

6° deel te nemen aan de werkzaamheden van de afdeling wetgeving, overeenkomstig de richtlijnen van de eerste voorzitter. ».

#### VERANTWOORDING

Het amendement wil het coördinatiebureau belasten met twee nieuwe taken, die respectievelijk in het 3° en het 5° van het voorgestelde amendement worden vermeld.

— Inzake het 3° kan men er in principe niets op tegen hebben dat de documentatie van het coördinatiebureau van de afdeling wetgeving toegankelijk zou zijn voor het publiek. Het is de taak van de Koning daaromtrent nadere regels vast te stellen.

Er zijn raakpunten tussen die opdracht en het nieuw artikel 38ter van het ontwerp, waarin bepaald wordt dat de arresten van de Raad van State toegankelijk zijn voor het publiek en in de gevallen, in de vorm en onder de voorwaarden vastgesteld bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit bekendgemaakt zullen worden.

— In verband met het 5° zij opgemerkt dat het coördinatiebureau sinds lang de regels van de wetgevingstechniek formaliseert en dat het daarom overigens besloten had een Handleiding bij de wetgevingstechniek op te stellen.

Aangezien het van belang is om op dat punt over referenties te beschikken, dient de desbetreffende rol van het coördinatiebureau uitdrukkelijk bekrachtigd te worden.

Door het coördinatiebureau met de verspreiding van de beginselen van de wetgevingstechniek te belasten, bekrachtigt het amendement bovendien uitdrukkelijk de aan dat bureau opgedragen taak om de wettenmakers bij te staan.

De uitbreiding van de personeelsformatie van het coördinatiebureau, waarin wordt voorzien bij het nieuwe artikel 69, zal de vlotte uitvoering van de zes categorieën van nieuwe taken mogelijk maken.

N° 8 VAN DE HEER JEAN-JACQUES VISEUR

Art. 33

**De voorgestelde tekst vervangen door wat volgt :**

« Zij kan de persoon horen die in de adviesaanvraag is aangewezen. ».

#### VERANTWOORDING

Dit amendement beoogt de tekst aan te passen, conform de in de artikelen 2 en 4 van de gecoördineerde wetten voorgestelde wijzigingen.

3° de mettre à la disposition du public, dans les formes et selon les conditions déterminées par arrêté royal délibéré en conseil des ministres, la documentation du bureau relative à l'état de la législation;

4° de préparer la coordination et la codification de la législation;

5° d'assurer l'élaboration et la diffusion des principes de la technique législative;

6° de participer aux travaux de la section de législation conformément aux directives du premier président. ».

#### JUSTIFICATION

L'amendement vise à confier deux nouvelles missions au bureau de coordination mentionnées respectivement au 3° et 5° de l'amendement proposé.

— Quant au 3°, il n'y a aucune raison de principe de ne pas mettre la documentation du bureau de coordination de la section de la législation à la disposition du public. Il appartient au Roi d'en fixer les modalités.

Cette mission est à mettre en parallèle avec l'article 38ter (nouveau) du projet qui prévoit que les arrêts du conseil d'Etat sont accessibles au public et que cette publication se fera dans les cas, les formes et les conditions déterminées par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres.

— Quant au 5°, le bureau de coordination a depuis longtemps eu le soin de formaliser les règles de la technique législative, ce qui l'a d'ailleurs conduit à rédiger un Traité de légistique formelle.

Compte tenu de l'importance de disposer de références en cette matière, il convient de consacrer expressément le rôle joué par le bureau de coordination sur ce point.

En outre, en chargeant le bureau de coordination d'assurer la diffusion des principes de la technique législative, l'amendement consacre expressément la mission d'aide aux légistes qui revient au bureau de coordination.

Le renforcement des effectifs du bureau de coordination que prévoit l'article 69 nouveau permettra de faire face aux six catégories de missions prévues.

N° 8 DE M. JEAN-JACQUES VISEUR

Art. 33

**Remplacer le texte proposé par ce qui suit :**

« Elle peut entendre la personne désignée dans la demande d'avis. ».

#### JUSTIFICATION

Cet amendement vise à adapter le texte suite aux modifications proposées aux articles 2 et 4 des lois coordonnées.

De afdeling wetgeving zal, naast de gemachtigde ambtenaar of de gemachtigde van de minister, ook de indiener(s) van de van het parlement uitgaande voorstellen mogen horen.

La section de législation pourra non seulement entendre le fonctionnaire délégué ou le représentant du ministre mais aussi l'auteur ou les auteurs des propositions d'initiative parlementaire.

JEAN-JACQUES VISEUR