

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1992-1993 (*)

6 SEPTEMBER 1993

WETSONTWERP

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

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

De werkzaamheden van de Raad van State zijn vaak onvoldoende gekend. Teneinde die toestand te verhelpen wordt voorgesteld om, aan de hand van dit ontwerp van wet, aan de gecoördineerde wetten een artikel 118*bis* toe te voegen, waardoor de Raad van State verplicht wordt om jaarlijks een activiteitenverslag op te stellen en bekend te maken.

Er werd de voorkeur aan gegeven dit artikel in te voegen bij de slotbepalingen, eerder dan in de opgeheven titel IV, en wel om er de nadruk op te leggen dat het, anders dan in Frankrijk, niet gaat om de oprichting van een nieuwe afdeling van de Raad van State (Décret n° 85-90 portant création de la section du rapport et des études du Conseil d'Etat van 24 januari 1985, J.O. 25 janvier, blz. 1043).

In voorliggend ontwerp worden twee doelstellingen nagestreefd.

Globaal gezien gaat het erom de aard en de omvang van de werkzaamheden van de Raad van State beter bij het grote publiek bekend te maken.

Meer in het bijzonder zou het verslag, door het beschrijven van de belangrijkste moeilijkheden waarmee de Raad van State in de loop van een jaar wordt geconfronteerd en door daaruit suggesties te distilleren, moeten bijdragen tot de verbetering van

(*) Tweede zitting van de 48^e zittingsperiode.

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1992-1993 (*)

6 SEPTEMBRE 1993

PROJET DE LOI

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

EXPOSE DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Les activités du Conseil d'Etat sont souvent méconnues. Pour remédier à cette situation, il est proposé, par le présent projet de loi, d'ajouter aux lois coordonnées un article 118*bis* chargeant le Conseil d'Etat d'établir et de publier annuellement un rapport d'activité.

Il a été jugé préférable d'insérer cet article parmi les dispositions finales plutôt qu'au titre IV laissé vacant pour insister sur le fait qu'il ne s'agit pas, comme en France, de créer au sein du Conseil d'Etat une nouvelle section (Décret n° 85-90 du 24 janvier 1985, portant création de la section du rapport et des études du Conseil d'Etat, J.O. 25 janvier, p. 1043).

L'objectif poursuivi par le projet de loi est double.

D'une manière générale, il s'agit de mieux faire connaître au public la nature et l'étendue des activités du Conseil d'Etat.

Plus spécialement cependant, en relatant les principales difficultés auxquelles le Conseil d'Etat aurait été confronté dans le courant d'une année et en tirant certaines suggestions, le rapport devrait contribuer à améliorer les relations entre le Conseil

(*) Deuxième session de la 48^e législature.

de betrekkingen tussen de Raad van State enerzijds en de ministers, de administraties en de bestuursorganen anderzijds.

Het ontwerp laat het aan de Raad van State over zelf de modaliteiten inzake de uitwerking van het jaarverslag vast te stellen.

De inhoud van het jaarverslag moet betrekking hebben op de werkzaamheden van de verschillende organen, te weten de Raad van State *stricto sensu*, het Auditoraat, het Coördinatiebureau en de Griffie, maar ook op deze van de verschillende administratieve diensten, zoals bijvoorbeeld de dienst concordantie van de teksten.

Wat meer bepaald de Raad van State *stricto sensu* betreft, moet verslag worden uitgebracht over de werkzaamheden van de twee afdelingen, de afdeling administratie en de afdeling wetgeving.

Behalve statistische gegevens, zou het jaarverslag, wat de eerstgenoemde afdeling betreft, in voorkomend geval, melding kunnen maken van de moeilijkheden die zich voordeden bij de tenuitvoerlegging van de arresten van de Raad van State.

Een moeilijkheid die eigen is aan de afdeling wetgeving vloeit voort uit de vertrouwelijke aard van de adviezen van de Raad van State. Het lijkt inderdaad moeilijk overwegingen bekend te maken die niet meer zijn dan een afspiegeling van niet-gepubliceerde adviezen die de Raad van State uitbracht op vraag van de Federale Regering of de Gewest- of Gemeenschapsexecutieven. Bij het opstellen van het jaarverslag zal natuurlijk rekening moeten worden gehouden met die voorwaarde.

Hoewel het jaarverslag dat door de Raad van State moet worden opgemaakt het belangrijkste onderwerp van onderhavig ontwerp van wet is, wenst de regering ook een kleine wijziging door te voeren die verband houdt met de detachering van adjunct-referendarissen.

De wet van 17 oktober 1990 tot wijziging van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, en de wet van 5 april 1955 inzake de wedden van de ambtsdragers bij de Raad van State, heeft onder andere artikel 111 van de bovenvermelde gecoördineerde wetten gewijzigd en een artikel 111bis ingevoegd in die zin dat :

1. de maximale duur van de detachering van de ambtsdragers bij de Raad van State naar een nationale instelling van vier op zes jaar werd gebracht, terwijl het aantal leden die gedetacheerd kunnen worden, werd beperkt;

2. aan artikel 111 van de bovenvermelde gecoördineerde wetten een vijfde lid werd toegevoegd, waardoor de detachering van een adjunct-auditeur onmogelijk werd ⁽¹⁾.

Als verantwoording van deze bepaling werd gesteld dat een adjunct-auditeur in feite stage loopt en

d'Etat, d'une part, les ministres, l'administration et les administrés d'autre part.

Le projet de loi laisse au Conseil d'Etat le soin de déterminer lui-même le mode suivant lequel le rapport annuel sera élaboré.

Quant au contenu, celui-ci devrait porter à la fois sur les activités des différents organes, à savoir, le Conseil d'Etat *sensu stricto*, l'Auditorat, le Bureau de coordination et le Greffe, mais aussi des différents services administratifs tels le service de la concordance des textes.

En ce qui concerne plus particulièrement le Conseil d'Etat *sensu stricto*, il devrait être rendu compte des activités des deux sections d'administration et de législation.

Outre les données d'ordre statistique, le rapport annuel, pour la première de ces sections, pourrait, s'il y a lieu, signaler les difficultés rencontrées dans l'exécution des arrêts du Conseil d'Etat.

Une difficulté propre à la section de législation provient du caractère confidentiel des avis du Conseil d'Etat. Il apparaît en effet difficile de rendre publiques des observations qui ne sont que le reflet d'avis qui ne sont pas publiés, que le Conseil d'Etat aurait été appelé à donner au Gouvernement fédéral ou aux Exécutifs communautaires ou régionaux. Il devra bien entendu être tenu compte de cette exigence lors de la rédaction du rapport annuel.

Si le rapport annuel à établir par le Conseil d'Etat constitue l'objet principal du présent projet de loi, le Gouvernement souhaite cependant procéder à une modification mineure, relative notamment au détachement des référendaires adjoints.

La loi du 17 octobre 1990 modifiant les lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, et la loi du 5 avril 1955 relative aux traitements des titulaires d'une fonction au Conseil d'Etat a notamment modifié l'article 111 des susdites lois coordonnées et inséré un article 111bis en ce sens que :

1. la durée maximale du détachement des titulaires d'une fonction au Conseil d'Etat auprès d'une institution nationale est portée de quatre à six ans, tandis que le nombre de membres pouvant être détachés est limité;

2. à l'article 111 des susdites lois coordonnées a été ajouté un alinéa 5 qui a rendu impossible le détachement d'un auditeur adjoint ⁽¹⁾.

Pour justifier cette disposition, il a été invoqué qu'un auditeur adjoint accomplit en fait un stage et

⁽¹⁾ Zie artikel 15 van de wet van 17 oktober 1990.

⁽¹⁾ Voir article 15 de la loi du 17 octobre 1990.

dit maar effectief kan doen als hij zonder onderbreking op het auditoraat werkzaam is ⁽²⁾.

Hetzelfde kan echter gesteld worden betreffende de adjunct-referendarissen, die deel uitmaken van het coördinatiebureau.

Ook zij lopen stage, zij het bij de afdeling wetgeving, en opdat deze stage ten volle vruchten zou afwerpen is het nodig dat de adjunct-referendarissen gedurende de volledige stagetijd hun taken vervullen bij de Raad van State.

Ik wil er tevens aan herinneren dat de artikelen 111, eerste lid, en 107, derde lid, van de bovenvermelde gecoördineerde wetten, die bepalen dat de detachering van de leden van het auditoraat of het coördinatiebureau bij de Raad van State, houders van een andere graad dan die van adjunct-auditeur of adjunct-referendaris, slechts mogelijk is op advies van de eerste voorzitter en van de auditeur-generaal, onverminderd van kracht blijven.

Tot slot beoogt het ontwerp van wet ook de opheffing van artikel 20 van de gecoördineerde wetten, waarin is bepaald dat « de regering het recht heeft te worden gehoord bij monde van de door haar aangewezen commissarissen. De auditeur-generaal wijst de Eerste Minister op ieder beroep gesteund op artikel 14 en op iedere aanvraag gesteund op de artikelen 10 en 11. »

De in deze bepaling bedoelde commissaris van de regering is geen partij bij het geding. Zijn opdracht bestaat erin om, in een bijzonder geval, het standpunt van de volledige regering kenbaar te maken ⁽³⁾.

Een commissaris van de regering werd slechts in een uiterst zeldzaam aantal gevallen aangesteld, in de beginperiode van het bestaan van de Raad van State.

Hoewel het eerste deel van deze bepaling volledig in onbruik is geraakt, wordt de mededeling van de beroepen door de auditeur-generaal aan de Eerste Minister nog steeds scrupuleus nageleefd.

Deze bepaling is bovendien niet langer aangepast aan de nieuwe structuur van de federale staat. Het is inderdaad niet duidelijk in welke hoedanigheid de regering bij monde van een commissaris zou kunnen worden gehoord in een zaak betreffende de Gemeenschappen of de Gewesten, bij welke zaak zij geen partij is. Als het over de verdediging van zijn prerogatieven zou gaan, kan de Staat hetzij zelf een beroep tot nietigverklaring indienen, hetzij in het geding tussenkomen.

Rekening houdend met het aantal zaken dat ieder jaar bij de Raad van State aanhangig wordt gemaakt — 3 773 zaken in 1992 alleen al — zal de opheffing van deze bepaling tot een aanzienlijke besparing leiden.

que celui-ci ne peut être effectif que si l'intéressé est occupé sans interruption à l'auditorat ⁽²⁾.

La même observation peut toutefois être formulée concernant les référendaires adjoints, qui font partie du bureau de coordination.

Ils accomplissent eux aussi un stage, notamment à la section de législation, et pour que ce stage porte pleinement ses fruits, il est nécessaire que les référendaires adjoints effectuent leurs tâches auprès du Conseil d'Etat pendant la durée du stage.

Je tiens également à rappeler que les articles 111, alinéa 1^{er}, et 107, alinéa 3, des susdites lois coordonnées, aux termes desquels le détachement de membres de l'auditorat ou du bureau de coordination auprès du Conseil d'Etat, titulaires d'un grade autre que celui d'auditeur adjoint ou de référendaire adjoint, n'est possible que sur avis du premier président et de l'auditeur général, restent pleinement en vigueur.

Enfin, le projet de loi vise à abroger l'article 20 des lois coordonnées qui dispose que « le gouvernement a le droit d'être entendu par l'organe de commissaires désignés par lui. L'auditeur général signale au Premier Ministre tout recours basé sur l'article 14 et toute demande basée sur les articles 10 et 11 ».

Le commissaire du gouvernement visé dans cette disposition, n'est pas partie à la cause. Sa mission est de donner, dans un cas particulier, le point de vue du gouvernement tout entier ⁽³⁾.

Un commissaire du gouvernement n'a été désigné que de très rares fois au début de l'existence du Conseil d'Etat.

Alors que cette disposition, dans sa première partie, est complètement tombée en désuétude, la communication des recours au Premier Ministre par l'auditeur général continue d'être scrupuleusement exécutée.

Cette disposition n'est non plus adaptée à la nouvelle configuration de l'Etat fédéral. On ne voit en effet pas à quel titre le gouvernement pourrait se faire entendre par l'organe d'un commissaire dans une affaire concernant les Communautés ou les Régions et dans laquelle il n'est pas partie. S'il doit s'agir de défendre ses prerogatives, l'Etat pourra toujours soit introduire lui-même un recours en annulation, soit intervenir dans la cause.

L'économie qu'engendrera l'abrogation de cette disposition, compte tenu du nombre d'affaires introduites chaque année devant le Conseil d'Etat — 3 773 affaires pour la seule année 1992 — est appréciable.

⁽²⁾ Gedrukte Stukken van de Senaat 1989-1990, n° 984/3 — Amendementen van de heer Suykerbuyck.

⁽³⁾ « Les Nouvelles », Droit administratif, B. VI., Le Conseil d'Etat, Brussel, Larcier 1975, n° 2104.

⁽²⁾ Documents Sénat, 1989-1990, n° 984/3 — Amendements proposés par M. Suykerbuyck.

⁽³⁾ « Les Nouvelles », Droit administratif, T. VI., Le Conseil d'Etat, Bruxelles, Larcier 1975, n° 2104.

Dit is, Dames en Heren, de inhoud van het ontwerp van wet dat de regering hierbij ter beraadslaging aan de Wetgevende Kamers voorlegt.

De Minister van Binnenlandse Zaken,

L. TOBBACK

Telle est, Mesdames et Messieurs, la teneur du projet de loi que le gouvernement soumet à la délibération des Chambres législatives.

Le Ministre de l'Intérieur,

L. TOBBACK

VOORONTWERP VAN WET**onderworpen aan het advies van de Raad van State****Voorontwerp van wet tot wijziging van
de wetten op de Raad van State,
gecoördineerd op 12 januari 1973****Artikel 1**

Artikel 20 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, wordt opgeheven.

Art. 2

Artikel 111, vijfde lid, van dezelfde gecoördineerde wetten, ingevoegd bij de wet van 17 oktober 1990, wordt vervangen door de volgende bepaling :

« Een adjunct-auditeur of een adjunct-referendaris kan niet worden gedetacheerd. »

Art. 3

Een artikel 118*bis* wordt ingevoegd in dezelfde gecoördineerde wetten :

« Jaarlijks wordt door de Raad van State een activiteitenverslag opgemaakt en bekendgemaakt. »

AVANT-PROJET DE LOI**soumis à l'avis du Conseil d'Etat****Avant-projet de loi modifiant les lois sur
le Conseil d'Etat,
coordonnées le 12 janvier 1973****Article 1^{er}**

L'article 20 des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, est abrogé.

Art. 2

L'article 111, alinéa 5, des mêmes lois coordonnées inséré par la loi du 17 octobre 1990, est remplacé par la disposition suivante :

« L'auditeur adjoint ou le référendaire adjoint ne peut être détaché. »

Art. 3

Un article 118*bis* est inséré dans les mêmes lois coordonnées :

« Le Conseil d'Etat établit et publie annuellement un rapport d'activité. »

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 1 juli 1993 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet « tot wijziging van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973 », heeft op 14 juli 1993 het volgende advies gegeven :

1. De opheffing van artikel 20 van de gecoördineerde wetten van 12 januari 1973 brengt de opheffing met zich van de tweede zin van artikel 22, tweede lid, dat bepaalt :

« Is een commissaris der regering aangewezen, dan laat de afdeling dit weten aan partijen en verwittigt deze dat zij het recht hebben te worden gehoord ».

Bijgevolg behoort een nieuw artikel 2 te worden ingevoegd, luidende :

« In artikel 22, tweede lid, van dezelfde gecoördineerde wetten wordt de tweede zin opgeheven ».

De artikelen 2 en 3 van het ontwerp worden bijgevolg de artikelen 3 en 4.

2. Aan het begin van artikel 3 van het ontwerp, dat artikel 4 wordt, schrijve men : « In dezelfde gecoördineerde wetten wordt een artikel 118bis ingevoegd, luidende : ».

3. In het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling administratie van de Raad van State, dient bovendien artikel 18 te worden opgeheven en dienen te vervallen, in artikel 19, tweede lid, de woorden « zo de commissaris der regering geroepen werd ⁽¹⁾, in artikel 20, derde lid, de woorden « en gebeurlijk de commissaris der regering », in artikel 25, eerste lid, de woorden « evenals de commissaris der regering », in artikel 28 de woorden « en de commissaris der regering », in artikel 29, tweede lid, het woord « de regeringscommissaris », in artikel 34, 3°, de woorden « en van de regeringscommissaris » en in artikel 87 de woorden « en de commissaris der regering ».

De kamer was samengesteld uit

HH. :

J.-J. STRYCKMANS, *kamervoorzitter*;

Y. BOUCQUEY,
Y. KREINS, *staatsraden*;

F. DELPEREE,
J. VAN COMPERNOLLE, *assessoren van de afdeling wetgeving*;

Mevr. :

R. DEROY, *griffier*.

⁽¹⁾ De eerste woorden « De partijen en hun advocaten worden opgeroepen » moeten behouden blijven, overeenkomstig een gebruik dat door de afdeling administratie in acht wordt genomen met het oog op het veilig stellen van het beginsel dat de debatten op tegenspraak worden gevoerd.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Intérieur, le 1^{er} juillet 1993, d'une demande d'avis sur un projet de loi « modifiant les lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973 », a donné le 14 juillet 1993 l'avis suivant :

1. L'abrogation de l'article 20 des lois coordonnées du 12 janvier 1973 entraîne celle de la deuxième phrase de l'article 22, alinéa 2, qui dispose :

« Dans le cas où le commissaire du Gouvernement est désigné, la section en avise les parties et leur fait savoir qu'elles ont le droit d'être entendues ».

En conséquence, il convient d'insérer un article 2 nouveau rédigé comme suit :

« Dans l'article 22, alinéa 2, des mêmes lois coordonnées, la seconde phrase est supprimée ».

Les articles 2 et 3 du projet en deviennent par conséquent les articles 3 et 4.

2. Au début de l'article 3 du projet, qui deviendrait l'article 4, il convient d'écrire « Un article 118bis, rédigé comme suit, est inséré ... ».

3. Dans l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'Etat, il y a lieu, d'autre part, d'abroger l'article 18 et de supprimer, dans l'article 19, alinéa 2, les mots « si le commissaire du gouvernement l'a été » ⁽¹⁾, dans l'article 20, alinéa 3, les mots « et éventuellement le commissaire du gouvernement », dans l'article 25, alinéa 1^{er}, les mots « ainsi que le commissaire du gouvernement », dans l'article 28 les mots « et le commissaire du gouvernement », dans l'article 29, alinéa 2, les mots « le commissaire du gouvernement », dans l'article 34, 3°, les mots « et du commissaire du gouvernement » et dans l'article 87 les mots « et le commissaire du gouvernement ».

La chambre était composée de

MM. :

J.-J. STRYCKMANS, *président de chambre*;

Y. BOUCQUEY,
Y. KREINS, *conseillers d'Etat*;

F. DELPEREE,
J. VAN COMPERNOLLE, *assesseurs de la section de législation*;

Mme :

R. DEROY, *greffier*.

⁽¹⁾ Les premiers mots « Les parties et leurs avocats sont convoqués » doivent être maintenus, conformément à un usage suivi par la section d'administration pour garantir le principe de la contradiction des débats.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de heer P. TAPIE, eerste voorzitter.

Het verslag werd uitgebracht door de heer M. DUMONT, auditeur-generaal. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de heer J.-L. PAQUET, adjunct-referendaris.

De Griffier,

R. DEROY

De Voorzitter,

J.-J. STRYCKMANS

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. P. TAPIE, premier président.

Le rapport a été présenté par M. M. DUMONT, auditeur général. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. J.-L. PAQUET, référendaire adjoint.

Le Greffier,

R. DEROY

Le Président,

J.-J. STRYCKMANS

WETSONTWERP

ALBERT II, KONING DER BELGEN

Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen,
ONZE GROET.

Op de voordracht van Onze Minister van Binnenlandse Zaken,

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ :

Onze Minister van Binnenlandse Zaken is gelast, in Onze naam, bij de Wetgevende Kamers een ontwerp van wet in te dienen, waarvan de tekst volgt :

Artikel 1

Artikel 20 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, wordt opgeheven.

Art. 2

In artikel 22, tweede lid, van dezelfde gecoördineerde wetten wordt de tweede zin opgeheven.

Art. 3

Artikel 111, vijfde lid, van dezelfde gecoördineerde wetten, ingevoegd bij de wet van 17 oktober 1990, wordt vervangen door de volgende bepaling :

« Een adjunct-auditeur of een adjunct-referendaris kan niet worden gedetacheerd. »

Art. 4

In dezelfde gecoördineerde wetten wordt een artikel 118bis ingevoegd, luidende :

« Jaarlijks wordt door de Raad van State een activiteitenverslag opgemaakt en bekendgemaakt. »

Gegeven te Châteauneuf-de-Grasse op 27 augustus 1993.

ALBERT

VAN KONINGSWEGE :

De Minister van Binnenlandse Zaken,

L. TOBBACK

PROJET DE LOI

ALBERT II, ROI DES BELGES

A tous, présents et à venir,
SALUT.

Sur la proposition de Notre Ministre de l'Intérieur,

NOUS AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS :

Notre Ministre de l'Intérieur est chargé de présenter, en Notre nom, aux Chambres législatives, le projet de loi dont la teneur suit :

Article 1^{er}

L'article 20 des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, est abrogé.

Art. 2

Dans l'article 22, alinéa 2, des mêmes lois coordonnées, la seconde phrase est supprimée.

Art. 3

L'article 111, alinéa 5, des mêmes lois coordonnées inséré par la loi du 17 octobre 1990, est remplacé par la disposition suivante :

« L'auditeur adjoint ou le référendaire adjoint ne peut être détaché. »

Art. 4

Un article 118bis rédigé comme suit, est inséré dans les mêmes lois coordonnées :

« Le Conseil d'Etat établit et publie annuellement un rapport d'activité. »

Donné à Châteauneuf-de-Grasse le 27 août 1993.

ALBERT

PAR LE ROI :

Le Ministre de l'Intérieur,

L. TOBBACK