

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

9 décembre 2004

PROPOSITION DE LOI**modifiant l'article 1^{er} de la loi du
29 juillet 1991 relative à la motivation
formelle des actes administratifs**(déposée par MM. Olivier Maingain
et Eric Libert)BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

9 december 2004

WETSVOORSTEL**tot wijziging van artikel 1 van de wet van
29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke
motivering van de bestuurshandelingen**(ingediend door de heren Olivier Maingain
en Eric Libert)**RÉSUMÉ**

Les actes administratifs des assemblées législatives ou de leurs organes relatifs aux membres de leur personnel peuvent aujourd'hui faire l'objet d'un recours devant le Conseil d'État.

Selon la Cour d'arbitrage, il n'est dès lors plus justifié que ces actes soient exclus de l'obligation de motivation formelle frappant tout acte émanant d'une autorité administrative.

Les auteurs proposent donc de combler cette incertitude en incluant dans le champ d'application de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, les actes administratifs des assemblées législatives et de leurs organes collatéraux.

SAMENVATTING

Tegen de bestuurshandelingen van de wetgevende vergaderingen of de organen daarvan met betrekking tot hun personeelsleden mag thans beroep bij de Raad van State worden ingesteld.

Volgens het Arbitragehof is het derhalve niet langer verantwoord dat die handelingen verstoken blijven van de uitdrukkelijke motiveringsplicht die voor elke handeling van een bestuurlijke overheid geldt.

De indieners stellen dus voor die onzekerheid weg te nemen door de bestuurshandelingen van de wetgevende vergaderingen en hun verwante organen in het toepassingsgebied van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen op te nemen.

<i>cdH</i>	: Centre démocrate Humaniste
<i>CD&V</i>	: Christen-Democratisch en Vlaams
<i>ECOLO</i>	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales
<i>FN</i>	: Front National
<i>MR</i>	: Mouvement Réformateur
<i>N-VA</i>	: Nieuw - Vlaamse Alliantie
<i>PS</i>	: Parti socialiste
<i>sp.a - spirit</i>	: Socialistische Partij Anders - Sociaal progressief internationaal, regionalistisch integraal democratisch toekomstgericht.
<i>Vlaams Belang</i>	: Vlaams Belang
<i>VLD</i>	: Vlaamse Liberalen en Democraten

Abréviations dans la numérotation des publications :

DOC 51 0000/000 : Document parlementaire de la 51e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif

QRVA : Questions et Réponses écrites

CRIV : Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)

CRABV : Compte Rendu Analytique (couverture bleue)

CRIV : Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
(PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)

PLEN : Séance plénière

COM : Réunion de commission

Afkortingen bij de nummering van de publicaties :

DOC 51 0000/000 : Parlementair document van de 51e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer

QRVA : Schriftelijke Vragen en Antwoorden

CRIV : Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)

CRABV : Beknopt Verslag (blauwe kaft)

CRIV : Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
(PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)

PLEN : Plenum

COM : Commissievergadering

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes :
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.laChambre.be
e-mail : publications@laChambre.be

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen :
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.deKamer.be
e-mail : publicaties@deKamer.be

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Depuis la loi du 25 mai 1999¹, modifiant l'article 14, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, le champ d'application du contentieux de l'annulation devant le Conseil d'État est étendu aux *actes administratifs des assemblées législatives ou de leurs organes [...] relatifs [...] aux membres de leur personnel*.

Or, la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs opère un renvoi à l'article 14 précité et la jurisprudence qui s'y rapporte, afin de définir la notion d'«autorité administrative».

Estimant que les termes de l'article 1^{er} de la loi du 29 juillet 1991 laissent incertaine l'étendue exacte des actes auxquels cet article s'applique, et, plus précisément, qu'il n'était pas admissible que les agents au service d'une assemblée législative soient privés du droit fondamental que constitue, à son estime, la motivation formelle des actes administratifs les concernant, le Conseil d'État, dans son arrêt n°115 425 du 4 février 2003, a posé une question préjudicielle à la Cour d'arbitrage afin de déterminer si l'article en question excluait ou non du champ d'application de la loi du 29 juillet 1991 les actes administratifs des assemblées législatives ou de leurs organes relatifs aux membres de leur personnel.

Par son arrêt n° 17/2004 du 29 janvier 2004, rendu sur cette question préjudicielle, la Cour d'arbitrage conclut que, en ce qu'elle serait interprétée comme n'incluant pas dans son champ d'application les actes administratifs des assemblées législatives ou de leurs organes relatifs aux membres de leur personnel, la loi du 29 juillet 1991 viole les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que, «dès lors que le législateur a décidé de soumettre les actes administratifs des assem-

¹ Loi du 25 mai 1999 modifiant les lois sur le Conseil d'État coordonnées le 12 janvier 1973, la loi du 5 avril 1955 relative aux traitements des titulaires d'une fonction au Conseil d'État, ainsi que le Code judiciaire, *Moniteur belge*, 22 juin 1999, article 2.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Sinds de inwerkingtreding van de wet van 25 mei 1999¹, waarbij een wijziging is aangebracht in artikel 14, § 1, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, is het toepassingsgebied van de afdeling geschillen inzake nietigverklaring bij de Raad van State uitgebreid tot «*administratieve handelingen van wetgevende vergaderingen of van hun organen [...] met betrekking tot [...] leden van hun personeel*».

De wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, alsook de erop betrekking hebbende rechtspraak, heeft het echter over «administratieve overheden als bedoeld in artikel 14» van de voormelde wet om het begrip «bestuur» te definiëren.

De Raad van State vond dat er met de termen in artikel 1 van de wet van 29 juli 1991 enige onzekerheid bleef bestaan met betrekking tot de exacte omvang van de handelingen waarop dat artikel van toepassing is. Meer bepaald zag hij niet in om welke aanvaardbare redenen de ambtenaren in dienst van een wetgevende vergadering het fundamentele recht dat de uitdrukkelijke motivering van de hen betreffende bestuurs-handelingen is, zou worden ontzegd. Daarom heeft de Raad bij arrest nr. 115 425 van 4 februari 2003 aan het Arbitragehof een prejudiciële vraag gesteld om te laten vaststellen of het betrokken artikel de bestuurs-handelingen van de wetgevende vergaderingen of van hun organen met betrekking tot de leden van hun personeel al dan niet rekende tot het toepassingsgebied van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

Bij arrest nr. 17/2004 van 29 januari 2004 over die prejudiciële vraag heeft het Arbitragehof geoordeeld dat de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, in die zin geïnterpreteerd dat de bestuurshandelingen van de wetgevende vergaderingen of van hun organen met betrekking tot de leden van hun personeel niet in het toepassingsgebied ervan zijn opgenomen, de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt: «Vermits de

¹ Wet van 25 mei 1999 tot wijziging van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, van de wet van 5 april 1955 inzake de wedden van de ambtsdragers bij de Raad van State, alsook van het Gerechtelijk Wetboek (*Belgisch Staatsblad*, 22 juni 1999, artikel 2).

blées législatives ou de leurs organes, en ce qui concerne leur personnel, au même régime de protection juridique que celui applicable aux actes des autorités administratives, il n'est pas justifié que l'obligation de motivation formelle ne soit pas applicable aux premiers.».

De surcroît, selon la Cour d'arbitrage, «outre le fait que les membres du personnel des assemblées législatives ou de leurs organes seraient privés d'une garantie contre l'arbitraire éventuel, l'absence d'obligation de motivation formelle ne permettrait pas au Conseil d'État d'exercer un contrôle efficace.».²

Afin d'éviter toute interprétation de la loi du 29 juillet 1991, qui violerait les principes d'égalité et de non-discrimination, consacrés aux articles 10 et 11 de la Constitution, la présente proposition vise à étendre expressément les obligations découlant de ladite loi aux actes relatifs aux marchés publics et aux membres du personnel émanant de toutes les autorités visées à l'article 14, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, à savoir, les assemblées législatives ou leurs organes, en ce compris les médiateurs institués auprès de ces assemblées, la Cour des comptes et la Cour d'arbitrage, ainsi que les organes du pouvoir judiciaire et du Conseil supérieur de la Justice.

Olivier MAINGAIN (MR)
Eric LIBERT (MR)

wetgever de bestuurshandelingen van de wetgevende vergaderingen of hun organen met betrekking tot hun personeel heeft onderworpen aan hetzelfde rechtsbeschermingsstelsel als datgene dat van toepassing is op de handelingen van de bestuurlijke overheden, is het niet verantwoord dat de uitdrukkelijke motiveringsplicht niet op de eerstgenoemde van toepassing zou worden geacht.».

Daarenboven stelt het Arbitragehof: «Naast het feit dat de personeelsleden van de wetgevende vergaderingen of hun organen verstoken zouden blijven van een waarborg tegen de mogelijke willekeur, zou de ontstentenis van uitdrukkelijke motiveringsplicht het de Raad van State onmogelijk maken een doeltreffende toetsing uit te oefenen.»².

Om enige interpretatie van de wet van 29 juli 1991 te voorkomen die een schending zou vormen van het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel, beide vervat in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, strekt dit wetsvoorstel ertoe de uit de genoemde wet voortvloeiende verplichtingen uit te breiden tot de handelingen met betrekking tot overheidsopdrachten en leden van het personeel die uitgaan van elke in artikel 14, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bedoelde instantie, namelijk de wetgevende vergaderingen of hun organen, daarbij inbegrepen de ombudsmannen ingesteld bij deze assemblees, het Rekenhof en het Arbitragehof, evenals de organen van de rechterlijke macht en de Hoge Raad voor de Justitie.

² Considérant B.6.2.

² Considerans B.6.2.

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

A l'article 1^{er} de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, le tiret 1^{er} est remplacé par le tiret suivant:

«— Acte administratif: L'acte juridique unilatéral de portée individuelle émanant d'une autorité administrative, des assemblées législatives ou de leurs organes, en ce compris les médiateurs institués auprès de ces assemblées, de la Cour des comptes et de la Cour d'arbitrage, ainsi que des organes du pouvoir judiciaire et du Conseil supérieur de la Justice et qui a pour but de produire des effets juridiques à l'égard d'un ou de plusieurs administrés ou d'une autre autorité administrative;».

Art. 3

L'article 2 de la même loi est remplacé par la disposition suivante:

«Art. 2. Les actes administratifs des autorités administratives visées à l'article premier, ainsi que les actes administratifs, relatifs aux marchés publics et aux membres du personnel, émanant des autres autorités visées à l'article premier, 1^{er} tiret, doivent faire l'objet d'une motivation formelle.».

15 octobre 2004

Olivier MAINGAIN (MR)
Eric LIBERT (MR)

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

In artikel 1 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen wordt het eerste streepje vervangen als volgt:

«— Bestuurshandeling: de eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur, van wetgevende vergaderingen of de organen daarvan, daarin begrepen de ombudsmannen ingesteld bij deze assemblees, van het Rekenhof en van het Arbitragehof, evenals van de organen van de rechterlijke macht en van de Hoge Raad voor de Justitie, en die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuursdaden of voor een ander bestuur;».

Art. 3

Artikel 2 van dezelfde wet wordt vervangen als volgt:

«Art. 2. De bestuurshandelingen van de besturen bedoeld in artikel 1, alsook de bestuurshandelingen met betrekking tot overheidsopdrachten en leden van het personeel die uitgaan van de in artikel 1, eerste streepje, bedoelde instantie, moeten uitdrukkelijk worden gemotiveerd.».

15 oktober 2004

TEXTE DE BASE

Loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs

Art. 1^{er}

Pour l'application de la présente loi, il y a lieu d'entendre par:

– Acte administratif: L'acte juridique unilatéral de portée individuelle émanant d'une autorité administrative et qui a pour but de produire des effets juridiques à l'égard d'un ou de plusieurs administrés ou d'une autre autorité administrative;

– Autorité administrative: Les autorités administratives au sens de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État;

– Administré: Toute personne physique ou morale dans ses rapports avec les autorités administratives.

Art. 2

Les actes administratifs des autorités administratives visées à l'article premier doivent faire l'objet d'une motivation formelle.

TEXTE DE BASE ADAPTE A LA PROPOSITION

Loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs

Art. 1^{er}

Pour l'application de la présente loi, il y a lieu d'entendre par:

– *Acte administratif* : L'acte juridique unilatéral de portée individuelle émanant d'une autorité administrative, des assemblées législatives ou de leurs organes, en ce compris les médiateurs institués auprès de ces assemblées, de la Cour des comptes et de la Cour d'arbitrage, ainsi que des organes du pouvoir judiciaire et du Conseil supérieur de la Justice et qui a pour but de produire des effets juridiques à l'égard d'un ou de plusieurs administrés ou d'une autre autorité administrative;

– Autorité administrative: Les autorités administratives au sens de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État;

– Administré: Toute personne physique ou morale dans ses rapports avec les autorités administratives.

Art. 2

Les actes administratifs des autorités administratives visées à l'article premier, ainsi que les actes administratifs, relatifs aux marchés publics et aux membres du personnel, émanant des autres autorités visées à l'article premier, 1^{er} tiret, doivent faire l'objet d'une motivation formelle.

BASISTEKST**Wet betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen****Art. 1**

Voor de toepassing van deze wet moeten worden verstaan onder:

– Bestuurshandeling: De eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden of voor een ander bestuur;

– Bestuur: De administratieve overheden als bedoeld in artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;

– Bestuurde: Elke natuurlijke of rechtspersoon in zijn betrekkingen met het bestuur.

Art. 2

De bestuurshandelingen van de besturen bedoeld in artikel 1 moeten uitdrukkelijk worden gemotiveerd.

BASISTEKST AANGEPAST AAN HET VOORSTEL**Wet betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen****Art. 1**

Voor de toepassing van deze wet moeten worden verstaan onder:

– *Bestuurshandeling: de eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur, van wetgevende vergaderingen of de organen daarvan, daarin begrepen de ombudsmannen ingesteld bij deze assemblees, van het Rekenhof en van het Arbitragehof, evenals van de organen van de rechterlijke macht en van de Hoge Raad voor de Justitie, en die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden of voor een ander bestuur;*

– Bestuur: De administratieve overheden als bedoeld in artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;

– Bestuurde: Elke natuurlijke of rechtspersoon in zijn betrekkingen met het bestuur.

Art. 2

De bestuurshandelingen van de besturen bedoeld in artikel 1, alsook de bestuurshandelingen met betrekking tot overheidsopdrachten en leden van het personeel die uitgaan van de in artikel 1, eerste streepje, bedoelde instantie, moeten uitdrukkelijk worden gemotiveerd.