

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1967-1968.
28 NOVEMBER 1967.

WETSONTWERP tot wijziging van de wetten betreffende de Raad van State.

AMENDEMENTEN
VOORGESTELD DOOR DE HEER VRANCKX
OP DE TEKST
AANGENOMEN DOOR DE COMMISSIE.

Art. 2.

De tekst van dit artikel vervangen door wat volgt :

Artikel 2, derde lid, van dezelfde wet wordt vervangen door de volgende bepaling :

« De hoogdringendheid dient gemotiveerd te worden; zij kan niet worden ingeroepen wanneer de voorontwerpen van wet of ontwerpen van organieke en reglementaire uitvoeringsbesluiten onmiddellijk betrekking hebben op de rechten en vrijheden gewaarborgd in titel II van de Grondwet.

» De ministers kunnen het beredeneerd advies van de afdeling vragen over alle wetsvoorstellen en over alle amendementen op wetsontwerpen of wetsvoorstellen. In dat geval wordt het advies ook medegedeeld aan de voorzitter van de wetgevende Kamer waar het wetsontwerp of wetsvoorstel in behandeling is. »

VERANTWOORDING.

Het amendement herneemt ten dele het amendement ingediend door Kamerlid Sainttraint (*Stuk Kamer*, 1965-1966, n° 49/2) met betrekking tot de vereiste motivering van de hoogdringendheid die wordt ingeroepen om het voorontwerp van wet of ontwerp van besluit niet aan het advies van de Raad van State over te leggen. Het mag volstaan te verwijzen naar de verantwoording daaromtrent van genoemd amendement.

Zie :

49 (1965-1966) : N° 1.

— N°s 2 tot 4 : Amendementen.

Chambre des Représentants

SESSION 1967-1968.
28 NOVEMBRE 1967.

PROJET DE LOI portant modification des lois relatives au Conseil d'Etat.

AMENDEMENTS
PRESENTES PAR M. VRANCKX
AU TEXTE
ADOPTÉ PAR LA COMMISSION.

Art. 2.

Remplacer le texte de cet article par ce qui suit :

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

« L'urgence doit être motivée; elle ne peut être invoquée lorsque les avant-projets de loi ou les projets d'arrêtés d'exécution organiques ou réglementaires se rapportent directement aux droits et aux libertés garantis au titre II de la Constitution.

» Les ministres peuvent demander l'avis motivé de la section sur toutes les propositions de loi et sur tous les amendements à des projets ou propositions de loi. Dans ce cas, l'avis est également communiqué au président de la Chambre législative où se discute le projet ou la proposition de loi. »

JUSTIFICATION.

Le présent amendement reprend en partie l'amendement présenté par le député Sainttraint (*Doc. Chambre*, 1965-1966, n° 49/2) concernant l'obligation de motiver l'urgence invoquée pour ne pas soumettre un avant-projet de loi ou un projet d'arrêté à l'avis du Conseil d'Etat. Il suffit de renvoyer à la justification accompagnant cet amendement.

Voit :

49 (1965-1966) : N° 1.

— N°s 2 à 4 : Amendements.

Waar er geen noodzaak bestaat elk advies van de afdeling wetgeving te publiceren en het zelfs ongezonder zou zijn de beslissing daaromtrent aan de adviesaanvragende minister te onttrekken zolang het gaat om een advies betreffende een ontwerp van koninklijk of ministerieel besluit, ligt de zaak anders wat betreft de adviesaanvragen die betrekking hebben op een wetsvoorstel of een amendement op een wetsontwerp of -voorstel. In het laatste geval geldt het inderdaad parlementaire aangelegenheden en het is passend dat dan het Parlement kennis heeft van elke informatie die het dienend oordeelt. Daarom bepaalt het amendement dat, in dat geval, het advies ook zal worden medegedeeld aan de voorzitter van de wetgevende Kamer waar het wetsontwerp of het -voorstel in behandeling is.

Art. 5.

Tussen de eerste twee leden, een nieuw lid invoegen, dat luidt als volgt :

« De verzoeker kan, in zijn verzoekschrift, de opschorting aanvragen van de tenuitvoerlegging van de door hem bestreden administratieve rechtshandeling. De partijen worden opgeroepen binnen tien dagen van de dagtekening van het verzoekschrift en verschijnen uiterlijk de twintigste dag vanaf die dagtekening om door de afdeling administratie, in besloten vergadering, omtrent de aanvraag tot opschorting, te worden gehoord. De afdeling administratie deelt haar advies mede binnen acht dagen van de verschijning der partijen. In geval de administratieve overheid, in strijd met het advies, tot de tenuitvoerlegging van de bestreden administratieve rechtshandeling overgaat en deze nad'en wordt vernietigd, kan zij door de gewone rechtbank tot schadevergoeding worden veroordeeld. »

VERANTWOORDING.

Het amendement strekt ertoe in de door de Commissie aangenomen tekst een tweede lid in te voegen waarbij wordt gestreefd naar een compromisoplossing met betrekking tot het al dan niet verlenen van een opschortend karakter aan het beroep op de Raad van State.

In de huidige stand van de wetgeving is het beroep niet opschortend en in het door de Regering ingediend wetsontwerp kwam daaromtrent geen bijzondere bepaling voor. De Senaat heeft de Regeringstekst evenwel gevoelig gewijzigd door een als volgt luidend lid in te lassen :

« De beroepen tot nietigverklaring hebben geen opschortende kracht. Op verzoek van de eiser kan de afdeling administratie evenwel, na partijen te hebben gehoord, bevelen de tenuitvoerlegging van de bestreden handelingen, reglementen en beslissingen uit te stellen. Het uitstel kan altijd worden opgeheven hetzij door de afdeling administratie, hetzij bij met redenen omklede beslissing van de in de raad vergaderde ministers. »

Die bepaling werd door de Kamercommissie geschrapt. De argumenten dat de Raad van State de werking van de openbare besturen zou kunnen belemmeren en dat aan de andere kant de provincies, gemeenten en openbare instellingen niet gemakkelijk de tussenkomst van de Ministerraad zouden bekomen, deden het voorstel afwijzen.

Een amendement van de heer Piron herneemt de tekst aangenomen door de Senaat. Een amendement van de heer Saintraint komt op hetzelfde neer, maar schakelt de tussenkomst uit van de in de raad vergaderde ministers.

Art. 7bis (nieuw).

Een artikel 7bis (nieuw) invoegen, dat luidt als volgt :

Artikel 20 van dezelfde wet wordt door de volgende bepaling vervangen :

« Art. 20. — Indien een conflict van attributie wordt opgeworpen door één van de partijen of door de auditeur-generaal, wordt de rechtsgang vóór de Raad van State, afdeling administratie, opgeschort tot na de uitspraak van het Hof van Cassatie.

» Het conflict van attributie wordt bij het Hof van Cassatie ingeleid in de vorm en binnen de termijn, bepaald bij koninklijk besluit. »

S'il n'est pas nécessaire de publier chaque avis de la section de législation et s'il est malsain, tant qu'il s'agit d'un avis relatif à un projet d'arrêté royal ou ministériel, d'ôter au ministre qui sollicite l'avis toute décision à ce sujet, il en va différemment en ce qui concerne les demandes d'avis portant sur une proposition de loi ou un amendement à un projet ou à une proposition de loi. En effet, dans le dernier cas, il s'agit d'une question relevant du Parlement; aussi convient-il que le Parlement soit informé de tout élément qu'il juge utile. Pour cette raison, le présent amendement prévoit que, dans ce cas, l'avis sera communiqué également au président de la Chambre où se discute le projet ou la proposition de loi.

Art. 5.

Entre les deux premiers alinéas, insérer un nouvel alinéa, libellé comme suit :

« Dans sa requête, le requérant peut demander la suspension de la mise en exécution de l'acte administratif attaqué par lui. Les parties sont convoquées dans les dix jours de la date de la requête et comparissent au plus tard le vingtième jour après cette date pour être entendues, à huis clos, par la section d'administration, sur la demande en suspension. La section d'administration fait connaître son avis dans les huit jours de la comparution des parties. Au cas où l'autorité administrative procède, contrairement à l'avis, à l'exécution de l'acte administratif attaqué et où celui-ci est annulé par la suite, elle peut être condamnée par le juge ordinaire à des dommages et intérêts. »

JUSTIFICATION.

L'amendement tend à insérer dans le texte adopté par la Commission un deuxième alinéa qui vise une solution de compromis en ce qui concerne l'octroi ou le refus d'un effet suspensif au recours au Conseil d'Etat.

Dans l'état actuel de la législation, le recours n'est pas suspensif et le projet de loi déposé par le Gouvernement ne contient aucune disposition spéciale à ce sujet. Toutefois, le Sénat a modifié sensiblement le texte du Gouvernement, en y insérant un alinéa libellé comme suit :

« Les recours en annulation n'ont point d'effet suspensif. Toutefois, sur demande du requérant, la section d'administration peut, après audition des parties, ordonner le sursis à exécution des actes, règlements et décisions attaqués. Le sursis peut à tout moment être levé, soit par la section d'administration, soit par délibération motivée des ministres réunis en conseil. »

Cette disposition a été supprimée par la Commission de la Chambre. Les arguments d'après lesquels le Conseil d'Etat pourrait entraver le fonctionnement des administrations publiques et, d'autre part, que les provinces, les communes et les établissements publics n'obtiendraient pas aisément l'intervention du Conseil des Ministres ont fait écarter la proposition.

Un amendement de M. Piron reprend le texte adopté par le Sénat. Telle est également la portée d'un amendement de M. Saintraint, lequel, quant à lui, supprime l'intervention des ministres réunis en conseil.

Art. 7bis (nouveau).

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

L'article 20 de la même loi est remplacé par la disposition suivante :

« Article 20. — Au cas où l'une des parties ou l'auditeur général soulève un conflit d'attribution, la procédure devant la section d'administration du Conseil d'Etat est suspendue jusqu'à ce que la Cour de cassation se soit prononcée.

» Le conflit d'attributions est introduit devant la Cour de cassation dans la forme et dans le délai déterminés par arrêté royal. »

VERANTWOORDING.

Artikel 106 van de Grondwet bepaalt dat het Hof van Cassatie uitspraak doet over conflicten van attributie, op de wijze bij de wet geregeld. Men heeft ten onrechte gemeend dat artikel 20 van de wet van 23 december 1946, volgens hetwelk de in dat artikel bedoelde arresten door het Hof van Cassatie kunnen vernietigd worden op die grondwettelijke bepaling steunde.

De uitlegging van artikel 106 van de Grondwet berust op het onderzoek van de historische ontwikkeling van 1789 tot 1830.

De leiders van de Franse revolutie hebben zich beijverd om de bevoegdheid van de rechterlijke macht zoveel mogelijk te beknotten. De wet van 22 december 1789 legde de gewone rechter het verbod op kennis te nemen van handelingen van het bestuur en de verrichtingen van de administratie te belemmeren.

De scheiding tussen de macht die bestuurt en de macht die vonist was een bron van conflicten tussen beide. De conflictenwet van 4 december 1801 bepaalde wie een conflict mocht opwerpen en welke procedure diende te worden gevolgd: het conflict moest worden opgeworpen door de prefect of de minister, aanhangig worden gemaakt bij de « Conseil d'Etat » voor advies, en onderworpen aan het Staatshoofd voor beslissing. De beslissing werd genomen in de vorm van een decreet dat werd bekendgemaakt. Intussen werd de procedure vóór de rechtbank opgeschort. Gedurende de Franse overheersing vond dit stelsel toepassing in de Belgische en Hollandse provincies.

Tijdens de vereniging van België met Holland, voerde het koninklijk besluit van 5 oktober 1822 een conflictenregeling in die de weerspiegeling was van het Franse stelsel: ingeval een administratieve overheid voor de rechtbank werd gedaagd kon de provinciegouverneur, na ingewonnen advies van de Gedeputeerde Staten, verklaren dat het administratief gezag zou optreden. In dat geval besliste de Koning of de rechter de zaak al dan niet verder mocht behandelen. Tijdens de Hollandse periode werden een zeventigtal conflicten opgeworpen.

De Belgische grondwetmakende vergadering heeft die verdeling van invloeden omgekeerd: voortaan zou het Hof van Cassatie over conflicten van attributie uitspraak doen. Artikel 238 van ons Strafwetboek bevat de sanctie van die regeling: « De rechters die, wanneer een administratieve overheid vóór hen in een zaak betrokken is, toch overgegaan zijn tot het vonnis, niettegenstaande het door die overheid wettelijk opgeworpen conflict en vóór de uitspraak van het Hof van Cassatie, worden gestraft, ieder met geldboete van zesentwintig tot vijfhonderd frank ».

Art. 12.

1. — Littera B weglaten.

2. — Littera C vervangen door wat volgt:

C. — § 13 wordt vervangen door de volgende bepaling:

« § 13. De adviezen gegeven op grond van artikel 6 en de arresten gewezen op grond van de artikelen 7, 8, 9 en 10, worden in het Nederlands en in het Frans gesteld.

» Indien de zaak betrekking heeft op een inwoner uit het Duitse taalgebied, of op een inwoner van de gemeenten Baelen, Gemmenich, Hendrik-Kapelle, Hornburg, Membach, Montzen, Moresnet, Sippenaeken en Welkenraedt, worden zij, indien de betrokkene het gebruik van de Duitse taal heeft aangevraagd, bovendien in die taal gesteld. »

VERANTWOORDING.

Artikel 16 van de bij koninklijk besluit van 18 juli 1966 gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken verleent aan de Koning de bevoegdheid om een beperkt afwijkende taalregeling in te voeren voor sommige gemeenten van het arrondissement Verviers, ten gunste van de Duitssprekende bevolking. Die bepaling is weliswaar nog niet uitgevoerd maar vermits in § 13 van artikel 25 van de wet van 23 december 1946 reeds in de huidige stand van wetgeving enkele van die gemeenten worden aangeduid, verdient het aanbeveling die opsomming te verruimen tot alle in artikel 16 van de genoemde gecoördineerde wetten vermelde gemeenten.

JUSTIFICATION.

L'article 106 de la Constitution stipule que la Cour de cassation prononce sur les conflits d'attributions, d'après le mode réglé par la loi. C'est à tort que l'on a cru que l'article 20 de la loi du 23 décembre 1946, en vertu duquel les arrêts visés à cet article peuvent être cassés par la Cour de cassation, était basé sur cette disposition de la Constitution.

L'interprétation de l'article 106 de la Constitution a pour fondement l'examen de l'évolution historique des années 1789 à 1830.

Les chefs de la Révolution française se sont efforcés de restreindre autant que possible la compétence du pouvoir judiciaire. La loi du 22 décembre 1789 a interdit au juge ordinaire de connaître des actes de l'administration et d'entraver l'action de celle-ci.

La séparation existant entre le pouvoir administrant et le pouvoir judiciaire a constitué entre ceux-ci une source de conflits. La loi du 4 décembre 1801 ayant trait aux conflits d'attributions a déterminé qui avait qualité pour soulever un conflit et que le devait être la procédure à suivre: il appartenait au préfet ou au ministre de soulever le conflit, le Conseil d'Etat en était ensuite saisi pour avis et, finalement, il était soumis au Chef de l'Etat pour décision. La décision était prise sous la forme d'un décret qui était rendu public. La procédure devant le tribunal était entre-temps suspendue. Sous la domination française, ce régime était d'application dans les provinces belges et hollandaises.

Pendant la période de réunion de la Belgique et de la Hollande, l'arrêté royal du 5 octobre 1822 instaura, en matière de conflits, une réglementation reprenant le régime français: lorsqu'une instance administrative était citée en justice, le gouverneur de province, après avoir recueilli l'avis de la Commission permanente des Etats provinciaux, pouvait déclarer qu'il appartenait aux autorités administratives d'intervenir. Dans ce cas, le Roi décidait si le juge pouvait ou non continuer d'instruire l'affaire. Au cours de la période hollandaise, quelque septante conflits ont été soulevés de la sorte.

L'assemblée constituante belge a inversé cette répartition d'influences: dorénavant la Cour de cassation serait appelée à se prononcer sur des conflits d'attributions. L'article 238 de notre Code pénal sanctionne cette réglementation: « Les juges qui, lorsque l'autorité administrative est en cause devant eux, auront néanmoins procédé au jugement de l'affaire, malgré le conflit légalement soulevé par cette autorité et avant la décision de la Cour de cassation, seront punis chacun d'une amende de vingt-six francs à cinq cents francs ».

Art. 12.

1. — Supprimer le littera B.

2. — Remplacer le littera C par ce qui suit:

C. — Le § 13 est remplacé par la disposition suivante:

« § 13. Les avis émis sur la base de l'article 6 et les arrêts rendus en application des articles 7, 8, 9 et 10 sont rédigés en langue française et néerlandaise.

» Lorsque l'affaire concerne un habitant de la région de langue allemande ou un habitant des communes de Baelen, Gemmenich, Henri-Chapelle, Hombour, Membach, Montzen, Moresnet, Sippenaeken et Welkenraedt, ils sont en outre rédigés en allemand, lorsque l'intéressé a demandé l'emploi de cette langue. »

JUSTIFICATION.

L'article 16 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative coordonnées par arrêté royal du 18 juillet 1966 permet au Roi d'instaurer dans certaines communes de l'arrondissement de Verviers un régime linguistique légèrement dérogatoire en faveur de la population d'expression allemande. Si cette disposition n'est pas encore d'application, il serait néanmoins souhaitable, le § 13 de l'article 25 de la loi du 23 décembre 1946 mentionnant déjà quelques-unes de ces communes dans l'état actuel de la législation, d'étendre cette énumération à l'ensemble des communes citées à l'article 16 desdites lois coordonnées.