

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1988-1989

7 DECEMBRE 1988

Proposition de loi modifiant les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat

(Déposée par M. Blanpain)

DEVELOPPEMENTS

Une des missions les plus essentielles du pouvoir législatif consiste à prendre les mesures légales ou décrétales nécessaires destinées à régler les rapports sociaux. Toutefois, le travail législatif n'est pas simple. Les mesures à prendre doivent s'intégrer dans l'ensemble de l'arsenal juridique; les concepts doivent être clairement définis et être utilisés à bon escient, tandis qu'il doit à la fois être tenu compte des dispositions constitutionnelles, ainsi que de toute une série de dispositions supranationales ou internationales, pour n'énumérer que quelques aspects du travail législatif. La règle juridique doit, de préférence, être claire et compréhensible étant donné que nul n'est censé ignorer la loi, adage qui est sans doute nécessaire, mais ne cadre pas du tout avec la réalité et, aujourd'hui moins que jamais.

Par conséquent, il est particulièrement indiqué, lors de l'élaboration des normes juridiques, de recueillir l'avis de juristes éminents. Ceci relève entre autres des activités de la section de législation du Conseil d'Etat. Cette matière est réglée au Titre II des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, où sont prévus les cas dans lesquels la section de législation est invitée à rendre un avis motivé.

Toutefois, l'inconvénient, dans de nombreux cas, c'est que l'avis du Conseil d'Etat se fait attendre

R. A 14605**BELGISCHE SENAAT**

ZITTING 1988-1989

7 DECEMBER 1988

Voorstel van wet houdende wijziging van de gecoördineerde wetten op de Raad van State

(Ingediend door de heer Blanpain)

TOELICHTING

Een van de meest essentiële opdrachten van de wetgevende macht is het nemen van de wettelijke of decretale maatregelen die nodig zijn om de maatschappelijke verhoudingen te regelen. Het wetgevend werk is echter niet eenvoudig. De te treffen maatregelen, moeten in het geheel van het juridisch arsenaal geïntegreerd worden; de begrippen dienen duidelijk omschreven en juist gebruikt, terwijl er eveneens rekening moet worden gehouden met grondwetsbepalingen, met supranationale of internationale bepalingen allerhande, om maar enkele aspecten van het wetgevend werk op te sommen. Liefst zij de rechtsregel klaar en begrijpelijk, aangezien elke burger geacht wordt de wet te kennen, adagium dat wellicht nodig is, maar allesbehalve met de realiteit strookt, nu minder dan ooit.

Vandaar dat het ten zeerste aangewezen is, bij het uitwerken van rechtsnormen, het advies in te winnen van eminente juristen, wat met name geschiedt in het kader van de werkzaamheden van de afdeling wetgeving van de Raad van State. Deze materie wordt geregeld in Titel II van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, waarin bepaald wordt in welke gevallen de afdeling wetgeving om berekend advies wordt verzocht.

Een euvel is evenwel het feit dat in heel wat gevallen het advies van de Raad van State zo hopeloos

R. A 14605

désespérément si longtemps que les prérogatives du pouvoir législatif s'en trouvent menacées. D'autant plus que cette lenteur est à mettre en parallèle avec la manière souvent inefficace dont sont organisées les assemblées législatives et dont elles prennent leurs décisions. C'est là l'une des raisons pour lesquelles aussi peu d'initiatives législatives, même celles qui présentent de l'intérêt, connaissent un aboutissement heureux.

Il est évident que ce problème a une moins grande importance dans les demandes d'avis sur une loi ou un décret : le Gouvernement ou l'Exécutif peuvent en effet invoquer l'urgence. Il en va de même pour les demandes d'avis obligatoires émanant du Président d'une assemblée législative sur les propositions de loi ou décret (art. 2, §§ 2 et 3). C'est principalement lors d'une demande d'avis facultative faite soit par le Président d'une assemblée législative (art. 2, § 1^{er}), soit par le Gouvernement ou l'Exécutif (art. 4) que des problèmes se posent. En fait, la discussion des propositions est suspendue au Parlement jusqu'à ce qu'un avis soit donné.

C'est pourquoi il est indiqué, outre l'urgence prévue à l'article 3 des lois coordonnées et le délai fixé à l'article 5 portant sur les arrêtés royaux rendant obligatoire une convention collective de travail, de prévoir un délai dans lequel le Conseil d'Etat doit se prononcer sur les projets ou propositions qui lui sont soumis. Un délai de trois mois nous semble raisonnable. Passé ce délai, l'avis est réputé donné et les travaux parlementaires peuvent suivre leur cours normal. Une telle règle n'est pas une nouveauté; il y a déjà au moins un précédent. Nous trouvons en effet une disposition semblable à l'article 8 de la loi du 29 mai 1952 organique du Conseil national du travail. L'article 8 de cette loi est rédigé comme suit : « Lorsqu'une loi prévoit que le Roi doit consulter le Conseil national du travail, celui-ci a l'obligation de communiquer cet avis dans les deux mois de la demande qui lui en est faite. A l'expiration de ce délai, il pourra être passé outre ».

Par ailleurs, il semble également indiqué que la section de législation du Conseil d'Etat donne chaque année un aperçu de l'état des choses en ce qui concerne les projets, les propositions et les arrêtés sur lesquels un avis motivé est requis ainsi qu'un aperçu des délais dans lesquels les avis ont été rendus ou non. Ce rapport doit être communiqué, chaque année avant la fin du mois de mai, en ce qui concerne l'année écoulée, à tous les membres du Sénat, de la Chambre des Représentants et des Conseils de Communauté et de Région.

**

lang op zich laat wachten dat het prerogatief van de wetgevende macht in het gedrang komt. Temeer daar deze te trage gang in samenhang dient gezien met de dikwijls inefficiënte wijze van organisatie en besluitvorming in de wetgevende vergaderingen. Dit is mede een van de redenen waarom zo weinig, zelfs interessante wetgevende initiatieven de eindmeet halen.

Dit probleem is vanzelfsprekend minder van belang bij de adviesaanvragen over ontwerpen van wet of van decreet : desbetreffende kan de Regering of de Executieve de hoogdringendheid inroepen. Hetzelfde geldt bij verplichte adviesaanvragen door de Voorzitter van een wetgevende vergadering over voorstellen van wet of decreet (art. 2, §§ 2 en 3). Het is hoofdzakelijk bij de facultatieve adviesaanvraag, hetzij door de Voorzitter van een wetgevende vergadering (art. 2, § 1), hetzij door de Regering of de Executieve (art. 4), dat problemen rijzen. In feite immers wordt de behandeling van de voorstellen in het Parlement geschorst tot een advies gegeven wordt.

Vandaar dat het aangewezen is, naast de hoogdringendheid omschreven in artikel 3 van de samengeordende wetten en de termijn vastgelegd in artikel 5 betreffende de koninklijke besluiten tot algemeen verbindendverklaring van een collectieve arbeidsovereenkomst, een termijn aan te duiden waarbinnen de Raad van State uitspraak moet doen over de ontwerpen of voorstellen, die hem worden vorgelegd. Een termijn van drie maanden lijkt ons redelijk te zijn. Na het verstrijken van die termijn wordt het advies geacht gegeven te zijn en kan het parlementair werk zijn normale gang gaan. Een dergelijke regel is niet nieuw en heeft minstens reeds één voorgaande. Een dergelijke bepaling vinden we immers reeds in artikel 8 van de wet van 29 mei 1952 tot oprichting van de Nationale Arbeidsraad. Artikel 8 van deze wet luidt : « Wanneer een wet bepaalt dat de Koning de Nationale Arbeidsraad moet raadplegen, is deze verplicht zijn advies binnen twee maanden na de hem gedane aanvraag mede te delen. Na het verstrijken van deze termijn, mag een beslissing getroffen worden ».

Daarenboven lijkt het eveneens aangewezen dat de afdeling wetgeving van de Raad van State jaarlijks een overzicht geeft van de stand van zaken met betrekking tot ontwerpen, voorstellen en besluiten, waarover om beredeneerd advies werd verzocht alsook van de termijnen waarbinnen al dan niet adviezen werden verstrekt. Dit verslag dient elk jaar vóór het einde van de maand mei met betrekking tot het voorgaande jaar aan alle leden van de Senaat, van de Kamer van Volksvertegenwoordigers en van de Gemeenschaps- of Gewestraden medegedeeld te worden.

R. BLANPAIN.

**

PROPOSITION DE LOI**ARTICLE UNIQUE**

Dans les lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées par l'arrêté royal du 12 janvier 1973, est inséré un article *5bis* rédigé comme suit :

« *Article 5bis.* — La section de législation doit, en tous cas, communiquer son avis motivé dans les trois mois de la demande qui lui en est faite. Après expiration de ce délai, l'avis est réputé donné.

Chaque année, la section de législation établira par écrit un rapport d'activités portant sur l'année civile écoulée, avec indication des dates des demandes d'avis motivé sur les projets, les propositions de loi et de décret et d'arrêtés ainsi que des dates auxquelles l'avis a été rendu.

Sont énumérés sur une liste distincte où sont indiquées les dates de demande d'avis motivé, les projets ou propositions sur lesquels aucun avis n'a été rendu dans le délai de trois mois visé à l'alinéa premier. »

VOORSTEL VAN WET**ENIG ARTIKEL**

In de wetten op de Raad van State, gecoördineerd bij koninklijk besluit van 12 januari 1973, wordt een artikel *5bis* ingevoegd, luidend als volgt :

« *Artikel 5bis.* — De afdeling wetgeving dient in elk geval zijn beredeneerd advies mede te delen binnen drie maanden na de hem gedane aanvraag. Na het verstrijken van deze termijn wordt het advies geacht gegeven te zijn.

Elk jaar brengt de afdeling wetgeving schriftelijk verslag uit betreffende de stand van zijn adviserend werk met betrekking tot het voorbije kalenderjaar en met aanduiding van de data van aanvraag om beredeneerd advies over ontwerpen, voorstellen van wet en van decreet en besluiten, alsmede van de data waarop advies werd uitgebracht.

In een aparte lijst worden, met aanduiding van de data van de aanvraag om beredeneerd advies, de ontwerpen of voorstellen opgesomd waarover geen advies werd uitgebracht binnen de termijn van drie maanden, bedoeld in het eerste lid. »

R. BLANPAIN.