

- 1733 / 1 - 97 / 98

**Belgische Kamer
van Volksvertegenwoordigers**

GEWONE ZITTING 1997 - 1998 (*)

10 SEPTEMBER 1998

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van artikel 14 van de
gecoördineerde wetten op
de Raad van State**

(Ingediend door de heer Renaat Landuyt)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Dit wetsvoorstel wenst een oplossing te bieden voor een schending van het gelijkheidsbeginsel vastgesteld door het Arbitragehof in zijn arrest nr. 31/96 van 15 mei 1996.

Het Hof oordeelde dat «de ontstentenis van enig beroep tot nietigverklaring van bestuurshandelingen uitgaande van een wetgevende vergadering of van haar organen, terwijl een dergelijk beroep tot nietigverklaring kan worden ingesteld tegen bestuurshandelingen uitgaande van een bestuurlijke overheid, het grondwettelijke gelijkheids- en niet-discriminatiebeginsel, neergelegd in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, schendt».

In overweging B.5 stelde het Arbitragehof uitdrukkelijk dat die situatie slechts kan verholpen worden door tussenkomst van de wetgever.

(*) Vierde zitting van de 49^{ste} zittingsperiode

- 1733 / 1 - 97 / 98

**Chambre des Représentants
de Belgique**

SESSION ORDINAIRE 1997 - 1998 (*)

10 SEPTEMBRE 1998

PROPOSITION DE LOI

**modifiant l'article 14
des lois coordonnées sur
le Conseil d'Etat**

(Déposée par M. Renaat Landuyt)

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La présente proposition de loi vise à remédier à la violation du principe d'égalité constatée par la Cour d'arbitrage dans son arrêt n° 31/96 du 15 mai 1996.

La Cour a estimé que «le défaut de tout recours en annulation des actes administratifs émanant d'une assemblée législative ou de ses organes, alors qu'un tel recours en annulation peut être introduit contre des actes administratifs émanant d'une autorité administrative, viole le principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination inscrit aux articles 10 et 11 de la Constitution».

Dans le considérant B.5, la Cour d'arbitrage a précisé explicitement que seule une intervention du législateur permettrait de remédier à cette situation.

(*) Quatrième session de la 49^{ème} législature

Intussen wordt vastgesteld dat de Raad van State zelf, bij gebrek aan een wetswijziging, zijn bevoegdheid steeds extensiever interpreteert, en zich niet langer *a priori* onbevoegd verklaart ten aanzien van bestuurshandelingen van organen van de wetgevende vergaderingen (zie R.v.St., nr. 70.402, 17 december 1997, inzake een overheidsopdracht van het Vast Bureau van het Vlaams Parlement en R.v.St., nr. 72.464, 16 maart 1997, inzake een tuchtsanctie van het Bureau van het Vlaams Parlement).

Een regeling dringt zich dus om twee redenen op:

- ten eerste moet de door het Arbitragehof vastgestelde discriminatie door de wetgever worden weggevoerd;

- ten tweede is een sluitende wetgevende regeling noodzakelijk om duidelijk de bevoegdheidsgrenzen van de Raad van State af te lijnen, om te vermijden dat de Raad van State zich na verloop van tijd bevoegd zou verklaren in aangelegenheden waarvan de wetgever meent dat ze een strikt politiek karakter hebben en bijgevolg zeker buiten de toetsingsbevoegdheid van de Raad van State moeten blijven.

COMMENTAAR BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 1

Het betreft een aangelegenheid bedoeld in artikel 77, 8°, van de Grondwet: een wijziging van de wetten op de Raad van State.

Art. 2

De indiener kiest er uitdrukkelijk voor om niet te voorzien in een nieuwe vorm van rechtsbescherming bij een afzonderlijk administratief rechtscollege, maar om de bevoegdheid die de Raad van State nu reeds heeft voor de personeelsleden van de bestuurlijke overheden uit te breiden tot de personeelsleden van de wetgevende kamers. Meteen wordt voorgesteld om deze bevoegdheid niet te beperken tot beslissingen inzake het personeel van de wetgevende vergaderingen, maar ze ook uit te breiden tot overheidsopdrachten. Zoniet zou het Arbitragehof bij een volgende gelegenheid meer dan waarschijnlijk ook op dit vlak een discriminatie vaststellen (zie het advies van 20 oktober 1997 van professor P. Van Orshoven aan de Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers).

Dans l'intervalle, on constate qu'en l'absence de toute modification de la loi, le Conseil d'Etat confère lui-même une interprétation de plus en plus extensive à ses compétences et ne se déclare plus *a priori* incompetent lorsqu'il s'agit d'actes administratifs émanant des assemblées législatives (voir Conseil d'Etat, n° 70.402, 17 décembre 1997, concernant un marché public du bureau permanent du Parlement flamand, et Conseil d'Etat, n° 72.464, 16 mars 1997, concernant une sanction disciplinaire infligée par le bureau du Parlement flamand).

Il y a donc lieu de légiférer pour deux raisons:

- la première est qu'il convient de lever la discrimination constatée par la Cour d'arbitrage;

- la seconde est qu'une disposition légale précise définissant clairement les limites de compétence du Conseil d'Etat est indispensable, afin d'éviter qu'à terme le Conseil d'Etat se déclare compétent dans des matières qui, aux yeux du législateur, ont un caractère strictement politique et doivent dès lors être exclues du pouvoir d'appréciation du Conseil d'Etat.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

La loi proposée concerne une matière visée à l'article 77, 8°, de la Constitution, à savoir une modification des lois sur le Conseil d'Etat.

Art. 2

Nous choisissons expressément de ne pas prévoir une nouvelle forme de protection juridique conférée par une juridiction administrative particulière, mais d'étendre au personnel des Chambres législatives la compétence que le Conseil d'Etat exerce d'ores et déjà en ce qui concerne le personnel des autorités administratives. Nous proposons par la même occasion de ne pas limiter cette compétence aux décisions concernant le personnel des assemblées législatives, mais de l'étendre aux marchés publics. A défaut de cette extension, la Cour d'arbitrage ne manquera probablement pas de constater à une prochaine occasion qu'il existe également une discrimination dans ce domaine (voir l'avis du 20 octobre 1997 du professeur P. Van Orshoven au président de la Chambre des représentants).

Er wordt evenwel voor geopteerd om niet àlle «bestuurshandelingen» van de organen van de wetgevende macht vatbaar te maken voor een beroep bij de Raad van State, maar enkel bestuurshandelingen inzake het personeel van de wetgevende vergaderingen en inzake hun overheidsopdrachten. Dat zijn immers de meest courante bestuurshandelingen van deze organen. Daarnaast nemen de wetgevende vergaderingen nog andere beslissingen die als «bestuurshandelingen» kunnen omschreven worden, maar waarvan het uitdrukkelijk niet de bedoeling is ze aan een eventuele toetsing door de Raad van State te onderwerpen wegens het uitgesproken politieke karakter ervan, bijvoorbeeld bepaalde beslissingen van de controlecommissie voor de verkiezingsuitgaven, de verwerping van een verzoekschrift door de wetgevende vergadering, de geldigverklaring van de geloofsbrief, de verkiezing van de leden van een regering (zie in dit verband een nota van de diensten van 4 november 1997 aan de Griffier, waarin een overzicht wordt gegeven van de «bestuurshandelingen» van de Kamer).

Het spreekt voor zich dat de bevoegdheidsuitbreiding zowel moet gelden voor de wetgevende vergaderingen van de federale Staat als voor die van de gewesten en de gemeenschappen, zoniet zouden er nieuwe, nog grotere discriminaties ontstaan tussen het personeel van de diverse vergaderingen of tussen de kandidaten voor overheidsopdrachten.

Daarnaast kiest de indiener van dit wetsvoorstel er uitdrukkelijk voor om de bevoegdheid van de Raad van State niet enkel uit te breiden tot de opgesomde beslissingen van de organen van de wetgevende vergaderingen, maar tevens tot de bestuurshandelingen inzake het personeel van de organen van de rechterlijke orde. De grootste leemte die er op dit vlak bestaat is het ontbreken van enig rechtsmiddel tegen het grootste deel van de tuchtsancties.

In dit opzicht wordt het standpunt van professor P. Van Orshoven in het aangehaalde advies volkomen gevolgd. Van Orshoven stelt terecht dat niet ingezien kan worden «waarom nog zou voorzien worden in een aparte behandeling - lees: immuniteit - van de bestuurshandelingen van de rechterlijke macht». Dit standpunt wordt trouwens bijgetreden door zijn collega, professor D. Lagasse, in zijn bijkomend advies van 10 november 1997 aan de Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

Het ontbreken van enige rechtsbescherming voor de leden van de rechterlijke orde inzake tucht is absoluut onaanvaardbaar en moet, onder meer gelet op het arrest van het Arbitragehof, door de wetgever worden weggewerkt.

Nous choisissons cependant de ne pas ouvrir de recours auprès du Conseil d'Etat contre *tous* les «actes administratifs» émanant des organes du pouvoir législatif, mais de limiter cette possibilité aux actes administratifs concernant le personnel et les marchés publics des assemblées législatives. Tels sont en effet les actes administratifs les plus courants qui émanent de ces organes. Les assemblées législatives prennent par ailleurs d'autres décisions pouvant être qualifiées d'«actes administratifs», mais que le législateur n'entend nullement soumettre à l'appréciation éventuelle du Conseil d'Etat, du fait de leur caractère éminemment politique, par exemple, certaines décisions de la Commission de contrôle des dépenses électorales, le rejet d'une pétition par les assemblées législatives, la validation des pouvoirs et l'élection des membres d'un gouvernement (voir à cet égard une note rédigée le 4 novembre 1997 par les services à l'attention du greffier, qui fournit un aperçu des actes administratifs accomplis par la Chambre.

Il est évident que l'extension de compétence doit s'appliquer tant aux assemblées législatives de l'Etat fédéral qu'à celles des régions et des communautés. A défaut, on créerait des discriminations plus grandes encore entre le personnel des diverses assemblées ou entre les candidats aux marchés publics.

Nous nous proposons d'étendre la compétence du Conseil d'Etat non seulement aux décisions citées des organes des assemblées législatives, mais également aux actes administratifs concernant le personnel des organes de l'ordre judiciaire. La principale lacune en cette matière est le défaut de tout recours contre la plupart des sanctions disciplinaires.

Nous suivons intégralement en l'occurrence l'avis émis par le professeur P. Van Orshoven, qui souligne à juste titre que l'on ne voit pas «pourquoi les actes administratifs du pouvoir judiciaire devraient encore bénéficier d'un traitement spécial - lisez: de l'immunité». Le professeur D. Lagasse, souscrit par ailleurs à ce point de vue dans l'avis complémentaire qu'il a adressé au président de la Chambre des représentants le 10 novembre 1997.

Le défaut de toute protection juridique des membres de l'ordre judiciaire en matière disciplinaire est totalement inadmissible. Il appartient dès lors au législateur, notamment à la suite de l'arrêt de la Cour d'arbitrage, de remédier à cette situation.

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid bedoeld in artikel 77 van de Grondwet.

Art. 2

In artikel 14, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, worden tussen de woorden «administratieve overheden» en «of tegen» de woorden «, tegen bestuurshandelingen van de organen van de wetgevende vergaderingen van de federale Staat, de gewesten en de gemeenschappen en van de organen van de rechterlijke orde die betrekking hebben op hun personeel of op hun overheidsopdrachten» ingevoegd.

7 juli 1998

R. LANDUYT

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 77 de la Constitution.

Art. 2

Dans l'article 14, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées du 12 janvier 1973 sur le Conseil d'Etat, les mots «, contre les actes administratifs émanant des organes des assemblées législatives de l'Etat fédéral, des régions et des communautés et des organes de l'ordre judiciaire qui concernent leur personnel ou leurs marchés publics» sont insérés entre les mots «autorisés administratives» et les mots «ou contre».

7 juillet 1998