

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

10 januari 2003

WETSONTWERP

tot wijziging van sommige aspecten van de wetgeving met betrekking tot de inrichting en de werkwijze van de afdeling wetgeving van de Raad van State

WETSVOORSTEL

tot wijziging van de gecoördineerde wetten op de Raad van State met het oog op de bekendmaking van de adviezen van de afdeling wetgeving en de wijziging van de wijze van verdeling van de verzoeken om advies aan de afdeling wetgeving

WETSVOORSTEL

tot aanpassing van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, aan het communautaire evenwicht

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE BINNENLANDSE ZAKEN, DE ALGEMENE
ZAKEN EN HET OPENBAAR AMBT
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **Tony SMETS**

Voorgaande documenten :

Doc 50 **2131/ (2002/2003)** :

001 : Wetsontwerp.

002 tot 007 : Amendementen.

Zie ook :

009 : Tekst aangenomen door de commissie.

Doc 50 **1644/ (2001/2002)** :

001 : Wetsvoorstel van de heer Bourgeois.

Doc 50 **1751/ (2001/2002)** :

001 : Wetsvoorstel van de heren Laeremans en Annemans.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

10 janvier 2003

PROJET DE LOI

modifiant certains aspects de la législation relative à l'organisation et au fonctionnement de la section de législation du Conseil d'Etat

PROPOSITION DE LOI

modifiant les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat en vue de la publication des avis de la section de législation et de la modification des modalités de la répartition des demandes d'avis adressées à cette section

PROPOSITION DE LOI

adaptant les lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, à l'équilibre communautaire

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'INTÉRIEUR, DES AFFAIRES GÉNÉRALES ET
DE LA FONCTION PUBLIQUE
PAR
M. **Tony SMETS**

Documents précédents :

Doc 50 **2131/ (2002/2003)** :

001 : Projet de loi.

002 à 007 : Amendements.

Voir aussi :

009 : Texte adopté par la commission.

Doc 50 **1644/ (2001/2002)** :

001 : Proposition de loi de M. Bourgeois.

Doc 50 **1751/ (2001/2002)** :

001 : Proposition de loi de MM. Laeremans et Annemans.

**Samenstelling van de commissie op datum van indiening van het verslag/
Composition de la commission à la date du dépôt du rapport :**
Voorzitter / Président : Paul Tant

A. — Vaste leden / Membres titulaires :

VLD	Willy Cortois, Hugo Coveliers, Tony Smets.
CD&V	Pieter De Crem, Paul Tant, Daniël Vanpoucke.
Agalev-Ecolo	Kristien Grauwels, Géraldine Pelzer-Salandra.
PS	André Frédéric, Charles Janssens.
MR	Corinne De Permentier, Denis D'hondt.
Vlaams Blok	Filip De Man, Guido Tastenhoye.
SP.A	Jan Peeters.
CDH	Jean-Pierre Detremmerie.
VU&ID	Karel Van Hoorebeke.

B. — Plaatsvervangers / Membres suppléants :

Filip Anthuenis, Jan Eeman, Bart Somers, Arnold Van Aperen.
Marcel Hendrickx, Joke Schauvliege, Jozef Van Eetvelt, Tony Van Parys.
Claudine Drion, Gérard Gobert, Fauzaya Talhaoui.
José Canon, Jean Depreter, François Dufour.
Daniel Bacquellaine, Jacqueline Herzet, Philippe Seghin.
Koen Bultinck, Guy D'haeseleer, Jan Mortelmans.
Patrick Lansens, Ludwig Vandenhove.
Richard Fournaux, André Smets.
Annemie Van de Casteele, Els Van Weert.

AGALEV-ECOLO	:	Anders gaan leven / Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
FN	:	Front National
MR	:	Mouvement Réformateur
PS	:	Parti socialiste
CDH	:	Centre démocrate Humaniste
SP.A	:	Socialistische Partij Anders
VLAAMS BLOK	:	Vlaams Blok
VLD	:	Vlaamse Liberalen en Democraten
VU&ID	:	Volksunie&ID21

<i>Afkortingen bij de nummering van de publicaties :</i>	<i>Abréviations dans la numérotation des publications :</i>
DOC 50 0000/000 : Parlementair document van de 50e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer	DOC 50 0000/000 : Document parlementaire de la 50e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA : Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA : Questions et Réponses écrites
CRIV : Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (op wit papier, bevat ook de bijlagen)	CRIV : Compte Rendu Intégral, avec à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (sur papier blanc, avec les annexes)
CRIV : Voorlopige versie van het Integraal Verslag (op groen papier)	CRIV : Version Provisoire du Compte Rendu intégral (sur papier vert)
CRABV : Beknopt Verslag (op blauw papier)	CRABV : Compte Rendu Analytique (sur papier bleu)
PLEN : Plenum (witte kaft)	PLEN : Séance plénière (couverture blanche)
COM : Commissievergadering (beige kaft)	COM : Réunion de commission (couverture beige)

<i>Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers</i>	<i>Publications officielles éditées par la Chambre des représentants</i>
<i>Bestellingen :</i>	<i>Commandes :</i>
Natieplein 2	Place de la Nation 2
1008 Brussel	1008 Bruxelles
Tel. : 02/ 549 81 60	Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74	Fax : 02/549 82 74
www.deKamer.be	www.laChambre.be
e-mail : publicaties@deKamer.be	e-mail : publications@laChambre.be

INHOUD

I. Inleidende uiteenzetting door de heer Antoine Duquesne, minister van Binnenlandse Zaken	3
II. Inleidende uiteenzetting van de indiener van het toegevoegde wetsvoorstel (DOC 50 1644/001)	7
III. Antwoord van de minister van Binnenlandse Zaken	9
IV. Algemene bespreking	12
V. Artikelsgewijze bespreking en stemmingen	29

SOMMAIRE

I. Exposé introductif de M. Antoine Duquesne, ministre de l'Intérieur	3
II. Exposé introductif de l'auteur de la proposition de loi jointe (DOC 50 1644/001)	7
III. Réponse du ministre de l'Intérieur	9
IV. Discussion générale	12
V. Discussion des articles et votes	29

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft dit wetsontwerp en de toegevoegde wetsvoorstellen besproken tijdens haar vergaderingen van 27 november en 18 december 2002.

**I.— INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE HEER
ANTOINE DUQUESNE VAN MINISTER VAN
BINNENLANDSE ZAKEN**

Dit wetsontwerp strekt ertoe de organisatie en de werking van de afdeling wetgeving van de Raad van State te hervormen.

Het is het resultaat van een sinds begin 2001 aangevatte reflectie over de werking van die afdeling van de Raad van State.

Sommige leden van de regering hadden immers uiting gegeven aan hun bezorgdheid over de overschrijding en de niet-inachtneming van de termijnen waarbinnen de afdeling wetgeving haar adviezen uitbrengt. Ze hadden geconstateerd dat het wetgevend werk vaak vertraging oploopt, niet alleen omdat de termijn waarbinnen een advies wordt gevraagd niet in acht wordt genomen, maar ook omdat de voorgeschreven vormvereisten inzake adviezen al te vaak te strikt worden toegepast.

Op grond van deze vaststelling kwam een overleg tot stand met de leden van dat hoge college, teneinde de oorzaken van de aangehaalde vertragingen op te sporen en oplossingen uit te werken om de organisatie en de werking van de afdeling wetgeving van de Raad van State te verbeteren.

De Raad van State heeft onderstreept dat de afdeling wetgeving over te weinig mankracht beschikt om de forse toename van het aantal adviesaanvragen die de afdeling worden voorgelegd, doeltreffend op te vangen.

Naar aanleiding van dat overleg heeft de Ministerraad tijdens zijn vergadering van 31 mei 2002 beslist (overeenkomstig artikel 6 van de gecoördineerde wetten van 12 januari 1973 op de Raad van State) de afdeling wetgeving te belasten met de opmaak van een voorontwerp van wet, waarin alle beslissingen van die werkgroep zouden worden opgenomen. De Ministerraad heeft die tekst, waarvan de regering sommige bepalingen heeft omgewerkt of gewijzigd, goedgekeurd op 27 september 2002.

Bijgevolg geeft dat wetsontwerp concreet vorm aan de keuzes die de Ministerraad op 31 mei 2002 had gemaakt in verband met de hervorming van de afdeling wetgeving. Het is het resultaat van een consensus die

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné le présent projet de loi ainsi que les propositions de loi jointes au cours de ses réunions des 27 novembre et 18 décembre 2002.

**I. — EXPOSÉ INTRODUCTIF DE M. ANTOINE
DUQUESNE, MINISTRE DE L'INTÉRIEUR**

Le présent projet de loi vise à réformer l'organisation et le fonctionnement de la section de législation du Conseil d'Etat.

Il est le résultat d'une réflexion qui s'était ouverte depuis le début de l'année 2001 sur le fonctionnement de la section précitée de ce haut collège.

En effet, certains membres du gouvernement avaient exprimé leur préoccupation sur le dépassement et le non respect des délais endéans lesquels la section de législation rendait ses avis. Ils avaient constaté que le travail législatif était souvent retardé, d'une part, en raison du fait que le délai dans lequel un avis est demandé n'est pas respecté et, d'autre part, en raison du fait que les avis sont souvent trop rigoureux au niveau du respect des formalités prescrites.

Suite à ce constat, une concertation avec les représentants de cette haute juridiction administrative a été organisée afin de déceler les causes dans les retards incriminés et de découvrir les solutions à même d'améliorer l'organisation et le fonctionnement de la section de législation.

Le Conseil d'Etat avait insisté sur le manque d'effectifs que compte la section de législation pour faire face efficacement à l'augmentation considérable des demandes d'avis qui lui sont soumises.

A la suite de ces discussions, le Conseil des ministres a décidé en sa séance du 31 mai 2002 de charger la section de législation, en vertu de l'article 6 des lois coordonnées du 12 janvier 1973 sur le Conseil d'Etat (LCCE), de la rédaction d'un avant-projet de loi concrétisant l'ensemble des décisions prises par ce groupe de travail. Ce texte, dont certaines dispositions furent remaniées ou modifiées par le gouvernement, a été approuvé par le Conseil des ministres, le 27 septembre 2002.

Ce projet de loi concrétise, par conséquent, les options que le Conseil des ministres avait prises le 31 mai 2002 quant à la réforme de la section de législation et est le fruit d'un consensus qui a pour base les proposi-

berust op de voorstellen van de Raad van State. De tekst komt tegemoet aan de bezorgdheden van de regeringen en houdt in het bijzonder rekening met de opmerkingen van die Raad. Het beoogt tevens een grotere doeltreffendheid en een verbetering van de werking van die instelling. Ten slotte strekt het wetsontwerp ertoe de rechtszekerheid te versterken.

De verschillende ontworpen maatregelen hebben betrekking op het aantal mensen bij de afdeling wetgeving, de interne organisatie van de Raad van State in zijn verschillende geledingen, de procedure van adviesaanvraag (vooral dan de aanvragen waaraan een termijn verbonden is) en de inhoud van de door de afdeling wetgeving uitgebrachte adviezen.

De minister is ervan overtuigd dat de voormelde maatregelen de mogelijkheid zullen bieden de doelstelling van de hervorming te halen, te weten de afdeling wetgeving in staat stellen haar adviezen binnen meer voorzienbare termijnen uit te brengen.

Vervolgens licht hij kort de krachtlijnen van die hervorming toe.

a) De regering wenst de volgende aanpassingen aan te brengen in verband met de procedure voor de adviesaanvragen met toepassing van artikel 84, eerste lid, 1° (adviesaanvragen binnen een termijn van ten hoogste één maand) en 2° (adviesaanvragen binnen een termijn van ten hoogste drie dagen) van de gecoördineerde wetten op de Raad van State:

- voor het advies gevraagd binnen een termijn van één maand is niet langer een beraadslaging van de regering over de adviesaanvraag vereist. Het advies mag daarenboven beperkt zijn tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, de rechtsgrond en de vooraf te vervullen vormvereisten;

- voor het advies gevraagd op korte termijn wordt de termijn van drie dagen op vijf werkdagen gebracht. De beperking van het advies tot het onderzoek van de drie voornoemde aspecten (tot dusver een mogelijkheid voor de Raad van State) wordt voortaan een verplichting;

- indien voor adviesaanvragen met een termijn eventueel niet voldaan is aan de voorgeschreven vormvereisten, verhindert zulks niet dat het advies binnen de vastgestelde termijn wordt gegeven. De Raad van State zal in dat geval in zijn advies wijzen op de vormvereisten die nog moeten worden vervuld;

- indien het een ontwerp van reglementair besluit betreft en het advies niet is meegedeeld binnen de gevraagde - eventueel verlengde - termijn, wordt de aanvraag aan de Raad van State onttrokken en wordt voorbijgegaan aan de verplichting om het advies van de

tions formulées par le Conseil d'Etat. Il rencontre les préoccupations des exécutifs et tient compte plus particulièrement des observations de ce haut conseil. Il vise également une plus grande efficacité et à améliorer le fonctionnement de cette institution. Le projet de loi tient en outre à renforcer la sécurité juridique.

Les différentes mesures proposées portent sur le nombre de personnes affectées à la section de législation, sur l'organisation interne du Conseil d'Etat dans ses différentes composantes, sur la procédure de demande d'avis - principalement des demandes assorties d'un délai - et sur la portée des avis rendus par la section de législation.

Le ministre se déclare convaincu que les mesures précitées permettront d'atteindre l'objectif de la réforme, à savoir permettre à la section de législation de rendre ses avis dans des délais plus prévisibles.

Il retrace ensuite brièvement les grandes lignes de cette réforme.

a) Au niveau de la procédure des demandes d'avis en application de l'article 84, alinéa 1^{er}, 1° (demandes d'avis dans le mois) et 2° (demandes d'avis dans les trois jours) des LCCE, les aménagements souhaités par le gouvernement sont les suivants :

- pour l'avis demandé dans un délai d'un mois, une délibération du gouvernement n'est plus nécessaire pour le solliciter. En outre, l'avis peut être limité à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique et des formalités préalables ;

- pour l'avis demandé à bref délai, le délai de trois jours est porté à cinq jours ouvrables. La limitation de l'avis à l'examen des trois points énoncés ci-avant, qui ne constituait jusqu'à présent qu'une faculté pour le Conseil d'Etat, devient dorénavant une obligation ;

- pour les demandes d'avis assorties d'un délai, le non respect éventuel des formalités prescrites ne fait pas obstacle à ce que l'avis soit donné dans le délai imparti. Dans ce cas, le Conseil d'Etat mentionnera dans son avis les formalités qui restent à accomplir ;

- si l'avis n'est pas communiqué dans le délai, éventuellement prorogé, le Conseil d'Etat est dessaisi lorsque la demande vise un projet d'arrêté réglementaire et il est passé outre à l'obligation de consultation de la section de législation sans que cela puisse constituer un

afdeling wetgeving in te winnen, zonder dat zulks een grond van bevoegdheidsoverschrijding kan zijn. Zo de adviesaanvraag echter betrekking heeft op een voorontwerp van wet of een voorstel van wet, decreet of ordonnantie, dan wel een amendement op een dergelijk ontwerp of voorstel, dient de afdeling wetgeving binnen de vastgestelde termijn - of binnen een bijkomende termijn die door de adviesaanvrager wordt verleend - mededeling te doen van een advies dat betrekking heeft op de drie voormelde aspecten.

De minister onderstreept ook dat het wetsontwerp het principe van de verplichting om voor alle ontwerpen van reglementair besluit het advies van de afdeling wetgeving in te winnen opnieuw bevestigt. Concreet houdt zulks in dat artikel 3 van de gecoördineerde wetten niet wordt gewijzigd.

Hij is dan ook verheugd dat hij een evenwichtige oplossing kan aanreiken die enerzijds de termijnen verkort waarbinnen de afdeling wetgeving van de Raad van State voortaan haar adviezen zal uitbrengen, maar die anderzijds geenszins verhindert dat de overheid van advies wordt gediend.

De Raad van State zal de tijdspannes die worden toegemeten of eventueel worden verlengd in acht kunnen nemen en zal bovendien zijn adviezen kunnen toespitsen op datgene waarvoor de adviesaanvrager werkelijk belangstelling heeft of waarover hij daadwerkelijk bezorgd is. Zowel voor de adviesaanvragen binnen een termijn van dertig dagen als voor die binnen een termijn van vijf werkdagen gaat het om de bevoegdheid van de steller van de handeling, de rechtsgrond en de voorafgaande vormvereisten. Het wetsontwerp zal ook bijdragen tot de verbetering van de organisatie van het werk.

b) Wat de personeelsformatie van de Raad van State betreft, voorziet het wetsontwerp in wijzigingen voor de vier geledingen ervan:

- de Raad, waar in twee bijkomende staatsraden (1 N en 1 F) wordt voorzien, om het de eerste voorzitter en de voorzitter mogelijk te maken meer tijd te besteden aan organisatie- en managementtaken;

- het auditoraat, waar minimum 8, maximum 10 referendarissen en adjunct-referendarissen worden overgeheveld van het coördinatiebureau, om bij voorrang ingezet te worden in de afdeling wetgeving;

- het coördinatiebureau, dat door de overgang van meerdere referendarissen wordt teruggebracht van 14 tot 4 mensen;

motif d'excès de pouvoir. Néanmoins, lorsque la demande d'avis porte sur un avant-projet de loi ou une proposition de loi, de décret ou d'ordonnance ou sur un amendement à ces projets et propositions, la section de législation est tenue de communiquer dans le délai imparti ou dans un délai supplémentaire accordé par le demandeur d'avis un avis portant sur les trois points précités.

Le ministre tient en outre à préciser que le projet de loi réaffirme le principe de l'obligation de consultation pour tous les projets d'arrêtés réglementaires. Concrètement, ceci signifie que l'article 3 des lois coordonnées demeure inchangé.

Il se réjouit dès lors d'être parvenu à dégager une formule équilibrée qui, d'une part, raccourcit les délais dans lesquels la section de législation du Conseil d'Etat rendra désormais ses avis, mais qui, d'autre part, ne fait guère obstacle à ce qu'un avis soit donné à l'autorité.

Outre le respect des délais impartis ou éventuellement prorogés, le haut conseil précité pourra concentrer son avis sur ce qui intéresse et préoccupe vraiment l'auteur de la demande. Aussi bien pour les demandes d'avis dans les trente jours que pour les demandes d'avis dans les cinq jours ouvrables, il s'agit en l'occurrence de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique et des formalités préalables. Ce projet de loi contribuera aussi à l'amélioration de l'organisation du travail.

b) Au niveau de l'effectif du Conseil d'Etat, le projet de loi prévoit la modification de cette haute institution pour ses quatre composants :

- le Conseil, où deux conseillers supplémentaires (1 F + 1 N) sont prévus, afin de permettre aux premiers président et président de se consacrer d'avantage aux tâches d'organisation et de management ;

- l'auditorat, où entre huit et dix référendaires et référendaires adjoints sont transférés du Bureau de Coordination afin d'être affectés prioritairement aux activités de la section de législation ;

- le bureau de coordination, qui se voit réduit de quatorze à quatre unités, du fait du transfert de plusieurs de ses membres vers l'auditorat ;

– de griffie, die met twee eenheden (1 N + 1 F) wordt versterkt, om een taalevenwicht te behouden en het hoofd te bieden aan de stijging van het aantal adviesaanvragen in de afdeling wetgeving.

In verband met de maatregelen inzake de interne organisatie van de Raad van State benadrukt de minister dat tijdens de voorbereiding van de oorspronkelijke begroting 2003 in de nodige kredieten werd voorzien teneinde de wens terzake van de regering vorm te kunnen geven.

De wijziging van de organisatie van de Raad van State beantwoordt bovendien aan de door die instelling geformuleerde opmerking, namelijk dat het personeelstekort binnen de afdeling wetgeving kan worden beschouwd als een van de voornaamste oorzaken voor het niet kunnen naleven van de door de gecoördineerde wetten opgelegde termijnen.

De minister preciseert ten slotte dat alle voorgeschreven vormvereisten inzake administratieve en budgettaire controle werden vervuld. Bij de redactie van de slottekst van het wetsontwerp werd grotendeels rekening gehouden met de opmerkingen die de Raad van State in zijn advies van 23 oktober 2002 uiteenzette.

II. — INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE INDIENER VAN HET TOEGEVOEGDE WETVOORSTEL (DOC 50 1644/001)

De heer Geert Bourgeois (VU&ID) merkt op dat dit wetsvoorstel ertoe strekt twee wijzigingen aan te brengen in de op 12 januari 1973 gecoördineerde wetten op de Raad van State.

1) Het wetsvoorstel stelt voor om de adviezen van de Raad van State jaarlijks te bundelen en te publiceren in een bulletin van de adviezen van de Raad van State, zoals ook de heer Francis Delperée al heeft gesuggereerd.

Het advies van de afdeling wetgeving is in de regel verplicht over alle ontwerpen van wet, decreet en ordonnantie alsook over alle ontwerpen van koninklijk besluit (behalve in geval van hoogdringendheid), terwijl dat advies facultatief is voor de wetsvoorstellen. De moeilijkheid bestaat erin dat de adviezen van de Raad van State niet systematisch worden gepubliceerd.

Toch bevatten die adviezen belangrijke elementen. De indiener verwijst in dat verband naar het werk van professor J. Velaers (*'De Grondwet en de Raad van State, vijftig jaar adviezen aan wetgevende vergaderingen, in het licht van het Arbitragehof*, Maklu, blz. 10, nr. 4). Pro-

– le greffe, où deux greffiers supplémentaires (1 F + 1 N) sont prévus, afin de maintenir un équilibre linguistique et afin de faire face à l'accroissement du volume d'activités de la section de législation.

Pour ce qui concerne les mesures portant sur l'organisation interne du Conseil d'Etat, le ministre insiste sur le fait que les crédits nécessaires ont été prévus lors de la préparation du budget initial 2003, et ce, afin de concrétiser la volonté exprimée par le gouvernement à ce sujet.

La modification organisationnelle de ce haut conseil répond en outre à la remarque formulée par cette institution, qui consistait à dire que le manque d'effectifs dont elle disposait au sein de sa section de législation, pouvait être considéré comme une des causes principales l'empêchant de respecter les délais imposés par les lois coordonnées.

Enfin, le ministre précise que les formalités prescrites au stade du contrôle administratif et budgétaire ont toutes été accomplies. Lors de la rédaction du texte final du projet de loi, il fut, en grande partie, tenu compte des observations formulées par le Conseil d'Etat dans son avis du 23 octobre 2002.

II. — EXPOSÉ INTRODUCTIF DE L'AUTEUR DE LA PROPOSITION DE LOI JOINTE (DOC 50 1644/001)

M. Geert Bourgeois (VU&ID) expose que la présente proposition de loi vise à apporter deux modifications aux lois coordonnées du 12 janvier 1973 sur le Conseil d'Etat.

1) D'une part, à l'instar de F. Delperée, elle propose que, chaque année, les avis du Conseil d'Etat soient rassemblés et publiés dans un bulletin des avis du Conseil d'Etat.

La section de législation doit, en règle générale, être obligatoirement consultée pour tous les projets de loi, de décret et d'ordonnance et, sauf en cas d'urgence, pour tous les projets d'arrêté royal, alors que cette consultation est facultative lorsqu'il s'agit de propositions de loi. Le problème réside dans le fait que les avis du Conseil d'Etat ne sont pas publiés de façon systématique.

Or, ces avis contiennent d'importants éléments. L'auteur se réfère à cet égard à l'ouvrage du professeur J. Velaers, (*De Grondwet en de Raad van State, vijftig jaar adviezen aan wetgevende vergaderingen, in het licht van het Arbitragehof*, Maklu, p. 10, n° 4). Le professeur

fessor Velaers citeert er verschillende auteurs in die voor een dergelijke publicatie pleiten. Terzake schrijft hij: «Voor wie er mocht aan twijfelen, zal dit onderzoek duidelijk maken dat het voor de ontwikkeling van het constitutionele denken van dit land een zegen zou zijn, indien de «constitutionele goudmijn» die in de adviezen van de Raad van State besloten ligt, meer bekendheid zou krijgen. Vele leerstukken uit het grondwettelijk recht zijn immers door de Raad van State geschreven. Wanneer onbeantwoorde vragen opduiken, baant de Raad steeds meer de weg. Soms aarzelend. Een proces van «trial en error», met geleidelijk duidelijke richtlijnen voor de constitutionele inbedding van nieuwe juridische, politieke en maatschappelijke tendensen.» (op. cit., blz. 13, nr. 10).

De heer Bourgeois stelt *in concreto* voor om in de gecoördineerde wetten op de Raad van State een artikel 5bis in te voegen, waarin wordt voorzien in de jaarlijkse publicatie van alle adviezen van de afdeling wetgeving van de Raad van State.

Voorts strekt het wetsvoorstel ertoe artikel 83 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State te wijzigen.

Het vigerende artikel 83 bepaalt dat de eerste voorzitter de vragen tot advies ontvangt en de verdeling ervan tussen de vier kamers van de Raad regelt. In de praktijk worden echter sinds jaar en dag alle wetsontwerpen en -voorstellen over met name de departementen Justitie en Binnenlandse Zaken systematisch voor advies toegewezen aan de tweede Franstalige kamer van de Raad en adviseren de Nederlandstalige kamers alleen over ontwerpen en voorstellen over de 'nieuwe departementen'. Deze situatie is ongezond: in een tweeledig federaal land is het niet normaal dat steeds dezelfde Franstalige kamer al meer dan vijftig jaar advies geeft over belangrijke aangelegenheden als Justitie en Binnenlandse Zaken.

De minister van Justitie uitte zijn onvrede daaromtrent. Op 21 januari 2002 verklaarde hij in de commissie voor de Justitie het volgende naar aanleiding van het advies over het wetsontwerp in verband met de bijzondere opsporingstechnieken:

«Het blijft namelijk toch betreurenswaardig dat telkens dezelfde, namelijk de Franstalige, kamer van de Raad van State een beroep doet op identiek dezelfde literatuur en auteur en vaak voorbijgaat aan andere, meestal Nederlandstalige rechtsleer. De Franstalige kamer hanteert onvermijdelijk en voortdurend de literatuur van de professoren Bosly, De Valkeneer en Vandermeersch, alsof dat de enigen zijn die in België over die zaken iets zinnigs hebben neergeschreven.» (CRIV 50 COM 635, blz. 15).

Velaers y cite plusieurs auteurs qui plaident en faveur de cette publicité. Il écrit à ce propos que « Pour ceux qui en douteraient, cette étude montrera que la publication des avis du Conseil d'Etat, qui renferment une « mine d'or constitutionnelle », serait une bénédiction pour le développement de la pensée constitutionnelle de ce pays. De nombreux principes du droit constitutionnel ont en effet été édictés par le Conseil d'Etat. Lorsque surgissent des questions qui n'ont pas encore reçu de réponse, c'est le Conseil d'Etat qui trace de plus en plus souvent la voie à suivre, procédant par essais et erreurs et définissant peu à peu des directives précises pour l'ancrage constitutionnel de nouvelles tendances juridiques, politiques et sociales. » (op. cit. p. 13, n° 10)

Concrètement, M. Bourgeois propose d'insérer dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat un article 5bis, instaurant la publication annuelle de l'ensemble des avis de la section de législation du Conseil d'Etat.

Par ailleurs, la présente proposition de loi tend à modifier l'article 83 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat.

L'article 83 actuel prévoit que le premier président reçoit les demandes d'avis et en règle la distribution entre les quatre chambres du Conseil. Toutefois, dans la pratique, tous les projets et propositions de loi, concernant notamment les départements de la Justice et de l'Intérieur, sont, depuis de très nombreuses années, soumis systématiquement pour avis à la deuxième chambre française du Conseil et les chambres néerlandaises ne donnent des avis que sur des projets et des propositions de loi concernant de « nouveaux départements ». Cette situation est malsaine : dans un Etat fédéral à deux composantes, il n'est pas normal que ce soit toujours la même chambre française qui depuis plus de cinquante ans, donne des avis sur des matières importantes telles que la justice et l'intérieur.

Le ministre de la Justice fit part de son mécontentement à ce sujet. En commission de la Justice du 21 janvier 2002, s'agissant de l'avis rendu sur le projet de loi concernant les techniques spéciales de recherche, il a fait la déclaration suivante :

« Il faut encore et toujours déplorer que ce soit chaque fois la même chambre du Conseil d'Etat, à savoir la francophone, qui se réfère toujours aux mêmes ouvrages et au même auteur et ignore souvent d'autres spécialistes de la doctrine, généralement néerlandophones. La chambre francophone se fonde inévitablement et de manière constante sur les travaux des professeurs Bosly, De Valkeneer et Vandermeersch, comme s'ils étaient les seuls en Belgique à avoir écrit quelque chose de sensé à ce propos. » (CRIV 50 COM 635 p. 15)

Sinds de oprichting van de Raad van State werd België omgevormd tot een federale staat. We moeten vaststellen dat zich in het Noorden en het Zuiden van dit land een andere rechtscultuur ontwikkelt, zelfs in niet-gefederaliseerde materies als Justitie.

De indiener vindt het ontoelaatbaar dat het steeds kamers van dezelfde taalrol zijn die over dezelfde materies adviseren, te meer nu men soms verdeeldheid vaststelt in de adviezen van de Raad van State. In bepaalde adviezen geeft de Raad zelf twee mogelijke standpunten over een gerezen grondwettigheidsvraag. Hoewel in dat geval soms een meerderheidsstandpunt wordt geformuleerd, gebeurt het echter ook dat de Raad van State twee standpunten uiteenzet, zonder zijn voorkeur te uiten (zie Velaers J., *op. cit.* nr. 65 en volgende).

In het advies over het ontwerp van pacificatiewet moest de Raad van State zelf toegeven dat hij in een patstelling was terechtgekomen en te verdeeld was om een advies te kunnen uitbrengen. Die blokkering was overduidelijk veroorzaakt door communautaire tegenstellingen.

Om die redenen stelt de heer Bourgeois voor dat de eerste voorzitter van de Raad van State per departement de vraag tot adviesverlening afwisselend toewijst aan een Nederlandstalige en aan een Franstalige Kamer.

III. — ANTWOORD VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN

Wat de publicatie van de adviezen van de afdeling wetgeving van de Raad van State betreft, deelt de minister van Binnenlandse Zaken mee dat de regering terzake inspanningen levert, maar dat men op dat vlak omzichtig en in het kader van een dialoog met de Raad van State vooruitgang moet boeken.

De minister verwijst overigens naar de memorie van toelichting inzake artikel 3 van dit wetsontwerp. Het vigerende artikel 76, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bepaalt dat de leden van het auditoraat worden belast met het bijhouden, het bewaren en het ter beschikking stellen, in de vorm van geautomatiseerde bestanden, van de documentatie betreffende de rechtspraak van de afdeling administratie van de Raad van State.

Dit wetsontwerp verruimt die regel en voegt daaraan de rechtspraak van de afdeling wetgeving toe. De memorie van toelichting preciseert dat het met het begrip «ter beschikking stellen» in de huidige stand van zaken slechts gaat om «een interne terbeschikkingstelling binnen de Raad van State. De externe bekendmaking van

Depuis l'institution du Conseil d'Etat, la Belgique est devenue un Etat fédéral. Force est de constater qu'une culture juridique différente se développe dans le nord et dans le sud du pays, même dans les matières non fédéralisées comme la justice.

Pour l'auteur, il est d'autant plus inadmissible que ce soient toujours des chambres du même rôle linguistique qui formulent des avis sur les mêmes matières, que l'on perçoit parfois un désaccord dans les avis du Conseil d'Etat. Dans certains avis, le Conseil donne même deux points de vue possibles à propos d'une question de légalité soulevée. Si, dans un tel cas, il formule parfois un point de vue majoritaire, il lui arrive cependant aussi d'exposer les deux points de vue sans marquer de préférence (voir Velaers J., *op. cit.* n° 65 et suivants).

Dans l'avis sur le projet de loi de pacification, le Conseil d'Etat a d'ailleurs dû lui-même admettre qu'il était dans une impasse et qu'il était trop partagé pour pouvoir rendre un avis. Or, cette paralysie était manifestement due à des antagonismes communautaires.

Pour ces motifs, M. Bourgeois propose, que, par département, le premier président du Conseil d'Etat attribue la demande d'avis à tour de rôle à une chambre d'expression française et à une chambre d'expression néerlandaise.

III. — RÉPONSE DU MINISTRE DE L'INTÉRIEUR

En ce qui concerne la publication des avis de la section de législation du Conseil d'Etat, M. Antoine Duquesne, ministre de l'Intérieur communique que le gouvernement s'engage dans cette voie mais il échet d'avancer dans ce domaine de manière prudente et dans le cadre d'un dialogue avec le Conseil d'Etat.

Le ministre renvoie par ailleurs à l'exposé des motifs relatif à l'article 3 du présent projet de loi. L'actuel article 76, § 2, des LCCE prévoit que les membres de l'auditorat sont chargés de tenir à jour, de conserver et de mettre à la disposition, sous forme de fichiers automatisés, la documentation relative à la jurisprudence de la section d'administration du Conseil d'Etat. Le présent projet de loi étend cette règle et y inclut la jurisprudence relative à la section de législation.

L'exposé des motifs précise que par «mettre à disposition», «il ne s'agit, dans l'état actuel des choses, que d'une mise à disposition interne au Conseil d'Etat. La publication externe des avis de la section de législation doit faire prochainement l'objet d'une discussion et devrait être rendue possible selon certaines modalités»

de adviezen van de afdeling wetgeving moet binnenkort het voorwerp uitmaken van een discussie en zou mogelijk moeten worden gemaakt volgens bepaalde modaliteiten.» (DOC 50 2131/001, blz. 6).

Derhalve heeft de minister daarover overleg gepleegd met de Raad van State. Hij heeft tevens verzocht dat wordt nagegaan of de adviezen door middel van moderne communicatiemiddelen, en met name via het internet, ter beschikking kunnen worden gesteld.

In een tweede deel van het wetsvoorstel wordt vastgesteld dat alle wetsontwerpen en –voorstellen over met name de departementen Justitie, Binnenlandse Zaken en Landsverdediging al jarenlang systematisch voor advies toegewezen worden aan de tweede Franstalige kamer van de Raad en dat de Nederlandstalige kamers alleen adviezen uitbrengen over ontwerpen en voorstellen betreffende de economische, sociale en financiële sectoren.

De minister werd daarover reeds tweemaal in de Kamer ondervraagd door de heer Bourgeois en heeft op diens vraag gegevens verzameld. De Raad van State heeft bevestigd dat sinds zijn oprichting de zaken tussen de Nederlandstalige en Franstalige kamers van de afdeling wetgeving werden verdeeld op de manier die het lid betwist. De minister heeft de door de Raad van State opgestelde tabellen – die gedetailleerde statistieken over die verdeling bevatten – aan de heer Bourgeois bezorgd.

De minister blijft van mening dat het niet opportuun is om op de voorgestelde manier wetgevend op te treden. Men heeft immers te maken met federale aangelegenheden die op het hele Rijk van toepassing zijn.

Volgens hem behoort de verdeling van de zaken tussen de Nederlandstalige en Franstalige kamers van de afdeling wetgeving in de eerste plaats tot de voorrechten van de eerste voorzitter.

Hij wijst er in dat verband op dat de Raad van State destijds – toen de gecoördineerde wetten op de Raad van State bij de wet van 4 augustus 1996 werden gewijzigd om de verdeling van de vreemdelingenzaken tussen de Nederlandstalige en Franstalige kamers van de afdeling administratie te regelen (artikel 87 van die wetten) – adviseerde dat die bepaling de voorrechten van de eerste voorzitter schendt. Deze laatste regelt de zaken op de manier die hem het meest geschikt lijkt.

De Raad van State zal waarschijnlijk een gelijkaardig advies uitbrengen over de door de heer Bourgeois voorgestelde regeling van de zaken in de afdeling wetgeving.

(DOC 50 2131/001, p. 6).

Le ministre a dès lors engagé une concertation à ce sujet avec le Conseil d'Etat. Il a également demandé que soit examiné la possibilité de mettre à disposition les avis par le biais des moyens modernes de communication et notamment par Internet.

Dans un second volet, la proposition de loi fait le constat que tous les projets et propositions de loi, concernant notamment les départements de la Justice de l'Intérieur et de la Défense nationale sont, depuis de très nombreuses années, soumis systématiquement pour avis à la deuxième chambre française du Conseil et les chambres néerlandaises ne donnent des avis que sur des projets et des propositions de loi concernant les secteurs économique, social et financier.

Le ministre a déjà été questionné à la Chambre par M. Bourgeois à ce sujet à deux reprises. A sa demande, il a recueilli des informations. Le Conseil d'Etat a confirmé que depuis sa création, les affaires sont réparties entre les chambres françaises et néerlandaises de la section législation de la manière qu'il conteste. Le ministre a communiqué à M. Bourgeois des tableaux établis par le Conseil d'Etat, qui contenaient des statistiques détaillées sur cette répartition.

Le ministre continue de considérer qu'il n'est pas opportun de légiférer dans le sens proposé. On se trouve en effet devant des matières fédérales qui sont applicables à l'ensemble du Royaume.

Il lui paraît aussi que la distribution des affaires entre les chambres françaises et néerlandaises de la section de législation relève au premier chef des prérogatives du premier président.

Il rappelle à cet égard que lorsque les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat ont été modifiées par la loi du 4 août 1996 afin de régler la répartition des affaires relatives aux étrangers entre les chambres françaises et néerlandaises de la section d'administration (article 87 de ces lois), le Conseil d'Etat avait à l'époque émis l'avis que cette disposition portait atteinte aux prérogatives du premier président qui distribue les affaires de la manière qu'il juge la plus opportune.

Il est vraisemblable que le Conseil d'Etat émettrait un avis similaire à propos du mode de répartition des affaires proposées par M. Bourgeois pour la section de législation.

Een dergelijke regeling zou overigens de organisationele onafhankelijkheid van de Raad van State aantasten.

Voorts kan de eenheid in rechtspraak binnen de afdeling wetgeving erdoor op het spel worden gezet. In dat opzicht spreekt het voor zich dat als de zaken per ministerieel departement afwisselend per kamer worden verdeeld, die werkwijze onvermijdelijk tot de creatie van twee soorten rechtspraak per aangelegenheid zal leiden, die in de meeste gevallen sterk uiteen dreigen te lopen. Zulks dient te allen prijze te worden voorkomen.

De verenigde kamers van de afdeling wetgeving worden trouwens belast met almaar meer zaken (*cf.* artikel 85*bis* van de gecoördineerde wetten op de Raad van State), in die mate zelfs dat in ruime mate aan de betrachtning van de heer Bourgeois tegemoet wordt gekomen.

De minister besluit zijn betoog met de opmerking dat de leden van het auditoraat van de afdeling wetgeving een grote ervaring hebben verworven in de hun toevertrouwde materies. Een wijziging van de procedure ter verdeling van de zaken betekent dat van die verworven ervaring wordt afgezien; zulks zou ook de goede werking van de afdeling verstoren.

Op grond van een en ander vraagt hij derhalve dit wetsvoorstel af te wijzen.

De heer Geert Bourgeois (VU&ID) is niet verbaasd over het antwoord van de minister inzake de verdeling van de adviesaanvragen over de verschillende kamers. Hij neemt aldus een ander standpunt in dan de minister van Justitie.

De spreker kan zich niet terugvinden in de argumenten die de minister van Binnenlandse Zaken aanhaalt, en vraagt hem dan ook verder na te denken over die materie. Het wetsvoorstel brengt het evenwicht op federaal vlak immers geenszins in gevaar. Wel integendeel, de vigerende regeling plaatst de federale loyaliteit op de helling. Hoewel het opgeworpen argument over de verworven ervaring terecht is, kan men er niet omheen dat terzake gegevensbanken ter beschikking staan van iedereen.

Het ware dus niet abnormaal dat in materies zoals Binnenlandse Zaken of Justitie wordt voorzien in een toerbeurt om de desbetreffende adviesaanvragen te behandelen.

De indiener is verheugd dat de minister zich er in beginsel akkoord mee heeft verklaard de adviezen bekend te maken; de minister heeft evenwel te kennen gegeven dat zulks behoedzaam en met de nodige ernst diende te

Par ailleurs, ce mode de répartition porterait atteinte à l'autonomie d'organisation du Conseil d'Etat.

En outre, il est de nature à compromettre l'unité de jurisprudence au sein de la section de législation. Il est évident à cet égard que si les affaires sont distribuées alternativement, par département ministériel, à une chambre puis à une autre, pareille manière de procéder entraînera inmanquablement la création, par matière, de deux jurisprudences qui risquent fort d'être divergentes dans la plupart des cas. Pareille conséquence doit être évitée à tout prix.

Par ailleurs, un nombre de plus en plus élevé d'affaires sont confiées aux chambres réunies de la section de législation (*cf.* article 85*bis* LCCE), si bien que la préoccupation de M. Bourgeois est rencontrée dans une large mesure.

Le ministre termine en faisant observer que les membres de l'auditorat affectés à la section de législation ont acquis une expérience appréciable dans les matières qui leur sont confiées. Modifier la procédure de répartition des affaires équivaldrait à renoncer à cet acquis, ce qui serait en outre de nature à perturber le bon fonctionnement de la section.

Il demande donc en conclusion de rejeter cette proposition de loi.

M. Geert Bourgeois (VU&ID) n'est pas étonné par la réponse du ministre en ce qui concerne la répartition des demandes d'avis entre les différentes chambres. De la sorte, il exprime une opinion différente de celle du ministre de la justice.

L'orateur ne peut suivre les arguments avancés par le ministre de l'Intérieur et lui demande dès lors de poursuivre sa réflexion. La proposition de loi ne met en effet nullement en danger l'équilibre fédéral. Au contraire, c'est le système actuel qui porte atteinte à la loyauté fédérale. Si l'argument avancé relatif à l'expérience acquise est certes fondé, il ne peut faire oublier l'existence des banques de données qui sont à la disposition de chacun.

En conséquence, il n'est pas anormal que pour des matières comme la Justice ou l'Intérieur, une alternance dans l'examen des demandes d'avis soit mise en place.

En ce qui concerne sa demande de publication des avis, l'auteur se réjouit de l'accord de principe formulé par le ministre. Cependant, celui-ci a affirmé qu'il fallait procéder avec prudence et sérieux. S'il est prêt à discu-

gebeuren. Hoewel de spreker bereid is te praten over de nadere regels betreffende die bekendmaking, is hij van mening dat de Raad van State zijn adviezen onmiddellijk op zijn internetsite bekend kan maken. Hij preciseert voorts dat zijn verzoek om bekendmaking slaat op alle door de afdeling wetgeving uitgebrachte adviezen.

De indiener kondigt aan dat hij amendementen zal indienen waarin de tekst van zijn wetsvoorstel (*cf. infra*) zal worden overgenomen. Hij pleit er dan ook voor ze in het kader van dit wetsontwerp aan te nemen.

IV.— ALGEMENE BESPREKING

De heer Jean-Jacques Viseur (cdH) herinnert eraan dat hij onlangs alarm heeft geslagen over de verwerpelijke wijze waarop de regering omgaat met de door de Raad van State uitgebrachte adviezen.

Voorts rijst bij artikel 7 van dit wetsontwerp, dat ertoe strekt artikel 84 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State te wijzigen, in twee opzichten een echt knelpunt.

In eerste instantie dwingt dit artikel de Raad van State ertoe ook adviezen uit te brengen wanneer vooraf generlei overleg heeft plaatsgevonden (met de Inspectie van Financiën, met de vakbonden enzovoort).

Met dit artikel wordt dus een uitermate gevaarlijke weg ingeslagen. Heel veel dossiers dreigen immers bij de Raad van State te belanden zonder dat is voldaan aan de voorafgaande vormvereisten. Voorafgaand overleg is nochtans erg belangrijk, omdat ze de Raad van State volledig zicht verschaffen op de zaak.

Derhalve zijn twee benaderingen mogelijk: ofwel wordt er vanuit gegaan dat de Raad van State volkomen wereldvreemd is, ofwel geldt de stelling dat de Raad van State op de hoogte moet zijn van alles wat te maken heeft met het ter advies voorgelegde wetsontwerp. Volgens de spreker vormt dit wetsontwerp de neerslag van het oogmerk de Raad van State bij het debat buitenspel te zetten.

Artikel 7 van dit wetsontwerp voorziet voorts in een sanctie wanneer het advies niet binnen de gestelde termijn wordt meegedeeld. De zaak wordt immers aan de Raad van State onttrokken wanneer de aanvraag betrekking heeft op een ontwerp van reglementair besluit. Volgens de spreker hanteert de regering een vreemde vorm van logica. Bij de oprichting van de Raad was de regering van mening dat zij een adviescollege behoeft.

Indien de nood aan een dergelijk college zich doet gevoelen, houdt het geen steek het in een onmogelijke situatie te brengen. Als de regering dus een tekst wil laten aannemen waarvan zij weet dat de Raad van State

ter des modalités de cette publication, l'intervenant estime que le Conseil d'Etat peut immédiatement publier ses avis sur son site. Il précise par ailleurs que sa demande de publication porte sur l'ensemble des avis rendus par la section de législation.

L'auteur annonce le dépôt d'amendements qui reprendront le texte de sa proposition de loi (*cf. infra*). Il plaide dès lors pour leur adoption dans le cadre du présent projet de loi.

IV. — DISCUSSION GÉNÉRALE

M. Jean-Jacques Viseur (cdH) rappelle qu'il y a peu, il a tiré la sonnette d'alarme quant au traitement que le gouvernement faisait subir aux avis rendus par le Conseil d'Etat.

Cela étant, l'article 7 du présent projet de loi qui modifie l'article 84 des LCCE, pose un réel problème sur deux plans.

Tout d'abord, cet article force le Conseil d'Etat à rendre un avis alors même que les consultations préalables (inspection des finances, consultation syndicale, ...) n'ont pas été accomplies.

Cet article ouvre dès lors une voie extrêmement dangereuse. On risque en effet que de très nombreux dossiers arrivent au Conseil d'Etat sans que les formalités préalables n'aient été remplies. Or, ces consultations préalables sont très importantes vu qu'elles donnent un éclairage complet au Conseil d'Etat.

Dès lors, deux positions sont possibles : soit on considère que le Conseil d'Etat vit totalement en dehors de la réalité, soit on considère que le Conseil d'Etat doit être au courant de tout ce qui entoure le projet soumis pour avis. Pour l'intervenant, le présent projet de loi traduit la volonté du gouvernement d'écarter du débat le Conseil d'Etat.

L'article 7 du présent projet de loi introduit par ailleurs une sanction si l'avis n'est pas communiqué dans le délai requis. Le Conseil d'Etat est en effet, dessaisi lorsque la demande vise un projet d'arrêté réglementaire. L'orateur est d'avis que la logique suivie par le gouvernement est curieuse. Lors de sa création, le gouvernement a estimé qu'il avait besoin d'un conseiller.

Or, si le besoin se fait sentir d'avoir un conseiller, ce n'est pas pour le mettre dans une situation impossible. Dès lors, lorsque le gouvernement voudra faire adopter un texte dont il sait qu'il fera l'objet de nombreuses criti-

er veel kritiek op zal hebben, zal zij die tekst gewoon tegelijk met dusdanig veel andere adviesaanvragen kunnen indienen, dat de Raad niet meer bij machte is binnen de gestelde termijn advies uit te brengen. Is de regering derhalve van plan de Raad van State af te schaffen?

Het komt erop aan zich met kennis van zaken uit te spreken. Er kan vanuit worden gegaan dat een aantal beschermende maatregelen voorbijgestreefd zijn omdat ze niet langer in de tijdgeest passen. In dat geval moet het niet bij de Raad van State blijven. Heeft het Rekenhof nog wel zin? Welke rol heeft het parlement nog te spelen, gelet op de wijze waarop het werd gedwongen te stemmen over het jongste ontwerp van programmwet of over andere wetsontwerpen die bij de eerste de beste gelegenheid alweer zullen worden gewijzigd?

Elke samenleving berust evenwel op een evenwicht, dat wordt versterkt dankzij de openbaarheid die wordt gegeven aan het optreden van de onderscheiden adviescolleges. Wanneer het archaïsme van de Raad van State wordt geplaatst tegenover het dynamisme van de regering, valt niet te voorkomen dat enigerlei schriftelijke neerslag blijft bestaan van het advies van de Raad van State. Deze aantasting van de rol die men hem wilde laten vervullen, zet de deur open voor ontsporingen; de vraag rijst dan ook waar de regering nu eigenlijk gaat ophouden. Dit wetsontwerp beoogt zaken immers alleen aan de Raad van State te onttrekken als het gaat om ontwerpen van reglementair besluit, maar in de toekomst zouden voorontwerpen van wet of van decreet wel eens hetzelfde lot beschoren kunnen zijn. De Raad van State en het Arbitragehof zijn recent opgerichte instanties die niet onderuit mogen worden gehaald.

Vervolgens onderstreept de heer Viseur hoe moeilijk de parlementsleden het hebben hun wetsvoorstellen te verdedigen bij de afdeling wetgeving van de Raad van State. Het ware dan ook interessant mochten zij voortaan, bijgestaan door de wetgevende diensten, een gesprekspartner kunnen vormen voor de Raad van State. Het lid kondigt aan dat hij terzake een amendement zal indienen.

Tot besluit maakt de spreker enkele bedenkingen bij het toegevoegde wetsvoorstel van de heer Bourgeois, meer bepaald inzake de toerbeurt tussen de Nederlandstalige en de Franstalige kamers wat de adviesaanvragen betreft.

Hoewel dat wetsvoorstel best niet wordt goedgekeurd, bevat het toch een zekere waarheid. Zelfs al heeft de specialiteit van de kamers belang, toch moet men vaststellen dat als die kamers naar de rechtsleer en de jurisprudentie verwijzen, de Nederlandstalige kamers in 90

ques de la part du Conseil d'Etat, il lui suffira de le noyer avec d'autres demandes d'avis de telle sorte qu'il ne pourra plus se prononcer dans le délai requis.

En conséquence, le but du gouvernement est-il d'abolir le Conseil d'Etat ?

Il échet de se prononcer en connaissance de cause. On peut considérer qu'un certain nombre de garde-fous sont dépassés car ils ne répondent plus à l'air du temps. Dans ce cas, il ne faut pas s'arrêter au Conseil d'Etat. La Cour des Comptes sert-elle encore ? Le Parlement a-t-il encore un rôle à jouer quand on voit la manière dont il a été appelé à voter le dernier projet de loi-programme ou d'autres projets de loi qui à la première occasion, seront encore modifiés.

Or, toute société repose sur un équilibre qui est renforcé par la publicité que l'on donne aux interventions des différents conseillers. Quand on oppose l'archaïsme du Conseil d'Etat et le dynamisme du gouvernement, on ne peut éviter qu'une trace écrite subsiste de l'avis du Conseil d'Etat. Cette atteinte portée au rôle que l'on a voulu lui donner ouvre une brèche et pose la question de savoir où le gouvernement va s'arrêter. Le présent projet de loi envisage en effet uniquement le dessaisissement pour les projets d'arrêté réglementaire mais dans le futur, les avant-projets de loi ou de décret pourraient également être visés. Le Conseil d'Etat tout comme la Cour d'Arbitrage sont des institutions jeunes qui ne peuvent être bousculées.

M. Viseur attire ensuite l'attention sur la difficulté qu'ont les parlementaires à défendre leurs propositions de loi devant la section de législation du Conseil d'Etat. Il serait par conséquent intéressant qu'assistés des services législatifs, ils puissent dorénavant être des interlocuteurs pour le Conseil d'Etat. Il annonce le dépôt d'un amendement à cet égard.

Pour terminer, l'orateur émet quelques réflexions sur la proposition de loi jointe déposée par M. Bourgeois et plus particulièrement sur l'alternance proposée entre les chambres françaises et néerlandaises quant aux demandes d'avis.

Bien que cette proposition de loi ne doive pas être retenue, elle contient néanmoins une certaine vérité. Même si la spécialité des chambres a son intérêt, il y a lieu de constater que les références à la doctrine et à la jurisprudence sont pour 90 % des cas uniquement des

% van de gevallen alleen naar Nederlandstalige werken verwijzen; ook de Franstalige kamers verwijzen bijna uitsluitend naar Franstalige bronnen. In een federale Staat is zulks bijzonder betreurenswaardig, zeker in federaal gebleven aangelegenheden.

Men zou zich een regeling kunnen indenken waarbij alle kamers *a priori* tweetalig zijn, en de voorzitter van een andere taalrol is dan de andere leden. Als de voorzitter in de minderheid wordt gesteld, kan de zaak op grond van artikel 85*bis* van de gecoördineerde wetten op de Raad van State aanhangig worden gemaakt bij de echt tweetalige kamers. Als men federaal blijft redeneren, moet de strekking van een rechtsnorm voor het hele land gelden en mag er geen partiële interpretatie qua rechtsleer of jurisprudentie zijn. Het is derhalve nuttig de zaak zo te overwegen dat het advies de federale wil vertolkt; de Raad van State is immers een federale instelling.

De minister van Binnenlandse Zaken heeft als bezwaar tegen de toerbeurt het argument aangevoerd van de specialiteit van de huidige kamers. De spreker nuanceert dat argument door naar voren te schuiven dat de leden van de Raad van State normalerwijze het hele juridische spectrum moeten beslaan.

De heer Guido Tastenhoye (Vlaams Blok) vestigt de aandacht van de commissieleden op het probleem van de pariteit van de leden van de Raad van State, waarvoor de Vlamingen tekort wordt gedaan.

Om die discriminatie weg te werken hebben de heren Laeremans en Annemans een wetsvoorstel tot aanpassing van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, aan het communautaire evenwicht (DOC 50 1751/001) ingediend. Dat wetsvoorstel is aan dit wetsontwerp toegevoegd.

De spreker licht de strekking van dat wetsvoorstel toe.

Uit het antwoord op een parlementaire vraag inzake de nog niet behandelde beroepen tot vernietiging bij de Raad van State blijkt dat de achterstand eind 1999 aanzienlijk verschilde, naar gelang van de taal van het dossier. Voor de gewone Nederlandstalige dossiers — die geen betrekking hebben op vreemdelingenzaken — waarover nog geen eindarrest was gevelde, bedroeg de wachttijd gemiddeld 44,6 maanden, terwijl die voor de in het Frans behandelde zaken 24,2 maanden bedroeg.

Dat grote verschil in behandelingsduur is uiteraard te wijten aan de paritaire samenstelling van de Raad van State: er zijn evenveel Franstalige magistraten als Nederlandstalige, terwijl de Vlamingen meer dan 60 % van de bevolking uitmaken; de Franstaligen vertegenwoordigen slechts 40 %.

références à des ouvrages en néerlandais pour les chambres néerlandaises et vice-versa. Cette situation est très regrettable dans un Etat fédéral, certainement pour les matières restées fédérales.

On pourrait imaginer un système où toutes les chambres sont *a priori* bilingues, le président étant en ce cas d'un autre rôle linguistique que les autres membres. En cas de mise en minorité du président, les chambres réellement bilingues pourraient être saisies sur la base de l'article 85*bis* des LCCE. Si on reste dans une logique fédérale, la portée juridique d'une norme doit valoir pour l'ensemble du pays, et on ne peut lui attribuer une interprétation doctrinale et jurisprudentielle partielle. Il est dès lors utile de mener une réflexion de telle sorte que l'avis puisse traduire une volonté fédérale vu que le Conseil d'Etat est une instance fédérale.

Le ministre de l'Intérieur a invoqué comme objection à l'alternance, l'argument de la spécialité des chambres actuelles. L'orateur apporte un bémol à cet argument en avançant l'élément que normalement les membres du Conseil d'Etat devraient intégrer la totalité du spectre juridique.

M. Guido Tastenhoye (Vlaams Blok) attire l'attention des membres sur le problème de la parité des membres du Conseil d'Etat, parité qui porte atteinte aux Flamands.

Afin de résoudre cette discrimination, MM Laeremans et Annemans, ont déposé une proposition de loi adaptant les lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, à l'équilibre communautaire (DOC 50 1751/001). Cette proposition de loi est jointe au présent projet de loi.

L'orateur précise la portée de cette proposition de loi.

Il ressort de la réponse à une question parlementaire qu'en ce qui concerne les procédures en annulation pendantes devant le Conseil d'Etat, l'arriéré diffèrait sensiblement, fin 1999, selon la langue des dossiers. Pour les dossiers néerlandophones ordinaires (qui ne concernent pas des étrangers), qui n'avaient pas encore fait l'objet d'un arrêt définitif, le délai d'attente s'élevait en moyenne à 44,6 mois, tandis qu'il était de 24,2 mois pour les affaires traitées en français.

Cette grande différence dans la durée de traitement des dossiers est évidemment due à la composition paritaire du Conseil d'Etat : les magistrats francophones sont aussi nombreux que les magistrats néerlandophones, alors que les Flamands représentent plus de 60 % de la population et les francophones à peine 40 %.

Door die pariteit worden de Vlamingen dubbel gediscrimineerd: de Vlaamse juristen hebben 33 % minder kans op een benoeming tot auditeur of staatsraad bij de Raad en de Vlaamse rechtzoekenden moeten veel langer wachten om genoegdoening te verkrijgen, wat uiteraard bijzonder ontradend werkt.

De voorgaande ministers van Binnenlandse Zaken mogen dan al herhaaldelijk te kennen hebben gegeven dat zij de vertraging bij de Raad van State wilden wegwerken, maar dat voornemen is nauwelijks in concrete maatregelen omgezet. Dat probleem kan trouwens maar billijk worden opgelost door structurele maatregelen te treffen, met name door eindelijk een einde te maken aan de paritaire samenstelling, die antidemocratisch is.

Dit wetsvoorstel beoogt als verdeelsleutel de 60/40-verhouding van de bevolking zo correct mogelijk op de samenstelling van de Raad van State toe te passen; dat betekent concreet dat er van de 42 staatsraden 25 Nederlandstalig en 17 Franstalig moeten zijn. Voor het auditoraat wordt voorgesteld te voorzien in 42 Nederlandstaligen en 28 Franstaligen, voor de referendarissen in 8 Nederlandstaligen en 6 Franstaligen, en voor de griffiers in 14 Nederlandstaligen en 10 Franstaligen.

De spreker kondigt aan dat hij amendementen zal indienen die de bewoordingen van dat wetsvoorstel overnemen.

De minister van Binnenlandse Zaken wenst op het betoog van de heer Viseur te antwoorden dat de regering nooit van plan is geweest af te zien van een belangrijk adviescollege, namelijk de Raad van State. De regering wil integendeel zo optimaal mogelijk een beroep doen op dat college en biedt het de kans zich met het essentiële bezig te houden. Het is immers beter dat de Raad al zijn energie en al zijn intellect aan de belangrijkste ontwerpen besteedt om zijn aanbevelingen aan de regering te kunnen geven.

Houdt de rol van relevant adviescollege bovendien noodzakelijkerwijze in dat voor adviesverstrekking enorm veel tijd wordt uitgetrokken, omdat er veel zaken staan te wachten? Dat er een zekere wrevel ontstaat is niet verwonderlijk als een advies maanden aansleept, terwijl er beslissingen moeten worden genomen en het leven doorgaat.

De regering heeft daarom met de Raad van State samengewerkt en is tot een akkoord gekomen inzake de afdeling wetgeving, een uitbreiding van de formatie en een betere aanwending van het personeel van het coördinatiebureau. De Raad zal dankzij dat akkoord sneller en beter kunnen functioneren.

Cette parité est doublement discriminatoire à l'égard des Flamands : les juristes flamands ont 33 % moins de chances d'être nommés à une fonction d'auditeur ou de conseiller d'Etat et les justiciables flamands doivent attendre beaucoup plus longtemps pour obtenir satisfaction, ce qui est évidemment très dissuasif.

Si les ministres de l'Intérieur précédents ont déjà manifesté à maintes reprises leur intention de résorber le retard au Conseil d'Etat, cette intention ne se traduit guère par des mesures concrètes. D'ailleurs, on ne pourra résoudre équitablement ce problème qu'en prenant des mesures structurelles, à savoir en mettant enfin un terme à la composition paritaire, qui est antidémocratique.

La présente proposition de loi vise à appliquer la clé de répartition 60/40 de la population le plus correctement possible à la composition du Conseil d'Etat. Concrètement, cela signifie que pour les 42 conseillers d'Etats, 25 doivent être néerlandophones, 17 francophones. Elle propose une proportion de 42 néerlandophones pour 28 francophones en ce qui concerne les membres de l'auditorat, de 8 néerlandophones pour 6 francophones en ce qui concerne les référendaires et de 14 néerlandophones pour 10 francophones en ce qui concerne les greffiers.

L'orateur annonce le dépôt d'amendements reprenant les termes de cette proposition de loi.

Le ministre de l'Intérieur souhaite répondre à l'intervention de M. Viseur que le gouvernement n'a jamais eu l'intention de se priver de l'intervention d'un important conseiller, à savoir le Conseil d'Etat. Au contraire, la volonté a été d'utiliser de façon optimale ce conseiller et de chercher à lui permettre de se consacrer à l'essentiel. Il est en effet préférable qu'il consacre toute son énergie et toute son intelligence aux projets les plus importants afin de pouvoir adresser ses recommandations au gouvernement.

En outre, jouer le rôle d'un conseiller pertinent implique-t-il nécessairement que l'on prenne un temps fou pour rendre des avis en raison d'un véritable embouteillage. Certes, il peut y avoir une certaine irritation devant le fait qu'un avis traîne pendant des mois vu que des décisions doivent être prises et que la vie n'attend pas.

Dès lors, le gouvernement a travaillé avec le Conseil d'Etat et est arrivé à un accord qui concerne outre la section de législation, une augmentation du cadre et une meilleure occupation du personnel du bureau de coordination. Cet accord lui permettra de travailler mieux et plus rapidement.

De regering heeft de Raad van State gevraagd om dit wetsontwerp te redigeren. De regering heeft achteraf een aantal geringe wijzigingen aan de tekst aangebracht, waarop ze de Raad om een bijkomend advies heeft verzocht.

Het betoog van de heer Viseur was een echte karikatuur over de kwaliteit van de wetten. Die hangt niet uitsluitend af van de Raad van State. Hij verwijst in dat verband naar de werkzaamheden van de subcommissie van de commissie voor de Herziening van de Grondwet belast met het onderzoek van voorstellen tot invoering van een periodieke wetsevaluatie (verslag namens de subcommissie uitgebracht door de heer Duquesne, Stuk Kamer nr. 439/2 – 91/92 (B.Z.)). Toen is met name de eerste voorzitter van de Raad van State, de heer Tapie, gehoord. Verschillende redenen zijn toen gevonden voor de minder goede kwaliteit van de wetgeving.

Daarom heeft de regering vertraging in de adviezen wegens formele motieven willen voorkomen. De minister geeft terzake twee voorbeelden.

1) Kennelijk vindt de heer Viseur het beangstigend dat de minister de Raad van State om een advies over een van zijn wetsontwerpen zou kunnen verzoeken, nog vóór over dat wetsontwerp overleg is gepleegd binnen de Ministerraad. De aldus via dit wetsontwerp in uitzicht gestelde werkwijze moet niet alleen tijdswinst opleveren, maar het eveneens mogelijk maken de opmerkingen van de Raad van State al in de ontwerptekst te verwerken, om die vervolgens aan de Ministerraad voor te leggen. Mochten er tijdens het overleg in de Ministerraad moeilijkheden blijven bestaan, dan kan nog steeds een bijkomend advies worden gevraagd. In dat verband verwerpt de minister het beeld dat de heer Viseur wil ophangen van de werking van de regering. Het is volstrekt onjuist dat de ministers koste wat kost willen voorkomen dat de Raad van State een advies uitbrengt.

2) Het is evenmin de bedoeling de administratieve en budgettaire vormvereisten te omzeilen. Het gaat hier om instrumenten waarvan de regering gebruik kan maken. Dat de Raad van State om een advies wordt verzocht nog vóór die vormvereisten zijn vervuld, betekent niet dat ze zomaar over het hoofd mogen worden gezien. Het komt er uitsluitend op aan tijdverlies te voorkomen.

Het verbaast de minister ten zeerste dat de heer Viseur, die beweert met zijn opmerkingen alleen maar technische en dus geen politiek getinte bedoelingen te hebben, de Raad van State wil omvormen tot een hoog rechtscollege dat niet alleen juridische knelpunten moet behandelen, maar ook alle andere aspecten. Derhalve is hij ongerust over de rol die de spreker de Raad van State wil toebedelen - een rol die de Raad niet kán en mág vervullen.

Le gouvernement a demandé au Conseil d'Etat de rédiger le présent projet de loi. Suite aux légères modifications apportées par le gouvernement, il lui a demandé un avis complémentaire.

L'intervention de M. Viseur était une véritable caricature de la qualité des lois. Celle-ci ne dépend pas uniquement du Conseil d'Etat. Il renvoie à ce propos aux travaux menés par la sous-commission de la commission de révision de la Constitution chargée de l'examen de propositions instituant une évaluation de la législation (voir Rapport fait au nom de la sous-commission par M. Duquesne, DOC 439/2 – 91/92 (S.E.)). M. Tapie, premier président du Conseil d'Etat avait notamment été entendu. Différentes raisons ont été décelées quant à la moins bonne qualité des lois.

Cela étant, le gouvernement a voulu éviter des retards dans les avis, retards justifiés par des motifs formels. Le ministre donne deux exemples.

1) Le fait qu'un ministre ait la possibilité de demander l'avis du Conseil d'Etat sur un de ses projets sans attendre une délibération du Conseil des ministres semble effrayer M. Viseur. Cette mesure prévue par le présent projet de loi va permettre non seulement de gagner du temps mais aussi d'intégrer les observations émises par le Conseil d'Etat en vue du Conseil des ministres. S'il subsiste un problème lors de la délibération du Conseil des ministres, une demande d'avis complémentaire est toujours possible. Le ministre ne peut admettre à ce propos l'impression que M. Viseur veut donner du fonctionnement du gouvernement. La volonté des ministres n'est nullement d'éviter à tout prix l'avis du Conseil d'Etat.

2) Il ne s'agit pas de ne pas respecter les formalités administratives et budgétaires requises. Ces instruments sont à la disposition du gouvernement. Le fait de demander au Conseil d'Etat de rendre un avis alors que ces formalités ne sont pas encore accomplies, ne signifie pas qu'elles ne devront pas l'être. Il faut uniquement éviter de perdre du temps.

Le ministre se déclare très étonné que M. Viseur, qui prétend défendre uniquement des préoccupations techniques et non politiques, souhaite faire du Conseil d'Etat un grand juge non seulement des problèmes juridiques mais aussi de tout le reste. Il exprime dès lors des inquiétudes devant ce rôle que l'intervenant veut lui donner. Ce rôle n'est pas le sien et ne lui appartient pas.

Wat de wetsvoorstellen betreft, werd een amendement aangekondigd over de aanwijzing van een contactpersoon met de Raad van State. De minister verklaart zich bereid over die mogelijkheid na te denken. Het komt de voorzitter van de assemblee toe de persoon aan te wijzen die hij geschikt acht om de inhoud van een wetsvoorstel toe te lichten. In die context herinnert hij eraan dat de regering de Raad van State toelichting heeft moeten geven omtrent de draagwijdte van het wetsvoorstel van de heer Verherstraeten tot beteugeling van het kennelijk onrechtmatig beroep bij de afdeling administratie van de Raad van State (DOC 50 0101/001).

Voor het overige verwondert het de minister bijzonder dat de heer Viseur zich kan vinden in de logica achter het wetsvoorstel van de heer Bourgeois in verband met alternerende Nederlandstalige en Franstalige kamers. Volgens de heer Viseur paste het voorstel in een federale en dus niet in een confederale logica.

De minister is er nog niet zo zeker van dat de heer Bourgeois een en ander zo heeft bedoeld. Aangezien de minister het op een federale logica houdt en tegen dat wetsvoorstel gekant blijft, zal hij niet nalaten de eerste voorzitter van de Raad van State van de terzake gevolgde redenering in kennis te stellen.

Wat het door de heer Tastenhoye toegelichte wetsvoorstel betreft, is de minister van oordeel dat de indieners ervan kennelijk over het hoofd zien dat een groot deel van de activiteiten van de Raad van State (circa 85 %) gewijd is aan geschillen met betrekking tot vreemdelingen en dat de Franstalige kamers van de afdeling administratie de meeste van die zaken te behandelen krijgen. Ondanks het feit dat de personeelsformatie al tot twee maal toe werd uitgebreid, zal er in dat verband over moeten worden nagedacht de Raad van State van die geschillen te ontlasten. Ware het niet raadzaam eveneens administratieve rechtbanken van eerste aanleg in te stellen?

Voorts herinnert de minister aan de regel dat de drie grote rechtscollages van het land, te weten het Arbitragehof, het Hof van Cassatie en de Raad van State, paritair moeten zijn samengesteld. Vanzelfsprekend vormt die pariteit een wezenlijk onderdeel van het evenwicht binnen de federale instellingen.

In de toelichting bij het wetsvoorstel wordt uitsluitend verwezen naar de achterstand bij de afdeling administratie van de Raad van State. Over de tot de afdeling wetgeving gerichte verzoeken om een advies wordt daarentegen zedig gezwegen. Nochtans zijn tal van die verzoeken voor de Franstalige kamers van die afdeling bestemd, met name de verzoeken uitgaande van het Waals Parlement, de Raad van de Franstalige Gemeenschap en ook de meeste van de Raad van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

En ce qui concerne l'annonce du dépôt d'un amendement relatif à la désignation d'un interlocuteur pour le Conseil d'Etat en matière de propositions de loi, le ministre se déclare enclin à y réfléchir à titre expérimental. Il appartient au président de l'assemblée de désigner une personne apte à expliquer le contenu de la proposition de loi. Il rappelle à ce propos que le gouvernement a dû expliquer devant le Conseil d'Etat la portée de la proposition de loi de M. Verherstraeten sanctionnant le recours manifestement abusif devant la section d'administration du Conseil d'Etat (DOC 50 0101/001).

Par ailleurs, le ministre se déclare fort surpris par l'accord donné par M. Viseur quant à la logique poursuivie par M. Bourgeois dans sa proposition d'alternance des chambres françaises et néerlandaises. M. Viseur a affirmé que l'on se trouvait dans une logique d'Etat fédéral et non confédéral. Le ministre n'est pas certain que M. Bourgeois poursuive cette même logique.

Dans la logique d'un Etat fédéral et en maintenant son opposition à cette proposition de loi, le ministre ne manquera pas d'attirer l'attention du premier président du Conseil d'Etat sur l'argumentaire qui a été développé.

En ce qui concerne la proposition de loi développée par M. Tastenhoye, le ministre est d'avis que les auteurs de cette proposition semblent perdre de vue qu'une proportion importante de l'activité du Conseil d'Etat (plus ou moins 85 %) est consacrée au contentieux des étrangers et qu'une majorité des affaires portant sur ce contentieux, sont attribuées à des chambres françaises de la section d'administration. A cet égard, outre l'augmentation du cadre déjà accordée à deux reprises, il faudra réfléchir afin de décharger le Conseil d'Etat de ce contentieux. Ne faudrait-il pas également envisager la création de juridictions administratives du premier degré ?

Par ailleurs, le ministre rappelle que la parité est de règle dans les trois grandes juridictions du pays, à savoir la Cour d'arbitrage, la Cour de cassation et le Conseil d'Etat. Cette parité constitue à l'évidence un élément essentiel de l'équilibre des institutions fédérales.

Les développements de la proposition de loi ne font état que du retard mis par le Conseil d'Etat à statuer sur les affaires portées devant la section d'administration. Ils font en revanche l'impasse sur les demandes d'avis adressées à la section de législation. Or, un grand nombre de ces demandes sont confiées à des chambres françaises de cette section, à savoir les demandes introduites par le Conseil régional wallon, la Communauté française et pour la plupart d'entre elles, celles qui proviennent de la Région de Bruxelles-Capitale.

Tevens wordt een toenemend aantal zaken, inzonderheid de ingewikkeldste, behandeld door de algemene vergadering, die op strikt paritaire wijze is samengesteld (zie, wat de afdeling wetgeving betreft, art. 85 en 85bis van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en, wat de afdeling administratie betreft, art. 91 en volgende van diezelfde wetten).

Wie aan die pariteit wil raken, zet de hele werking van de Raad van State op de helling.

Wat tot slot het gebruik der talen in bestuurszaken betreft, heeft deze regering duidelijk gesteld dat de topfuncties in typisch federale instellingen volkomen paritair moeten worden ingevuld. Het gaat hier om een hoeksteen van ons federale staatsbestel. Onlangs heeft de Vaste Commissie voor Taaltoezicht die stelling nog bevestigd in haar advies over de kaderfuncties binnen de federale politie. Dezelfde logica moet gelden voor het hoogste administratieve rechtscollege van ons land.

Om die redenen vraagt de minister dit wetsvoorstel te verwerpen.

*
* *

De heer Geert Bourgeois (VU&ID) stelt vooreerst vast dat het voorliggend wetsontwerp, dat een stap in de goede richting is, tot stand gekomen is overeenkomstig de in het artikel 6 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State omschreven procedure.

Hij wenst te vernemen hoeveel maal deze uitzonderlijke procedure in de loop van deze zittingsperiode reeds gebruikt werd.

Hij wenst in dezelfde context ook inzage te krijgen in de door de Eerste minister geformuleerde opties die voor de Raad van State golden als kader bij het opmaken van het voorontwerp, in het voorontwerp zelf en in de toelichtende nota waarnaar de Raad van State in zijn advies 34.262/AV verwijst (DOC. 50 2131/001 – blz. 27).

Vervolgens valt het de spreker op dat de afdeling Administratie van de Raad van State – ondanks de terechte kritiek van vooral Nederlandstalige rechtszoekenden inzake de wachtduur – buiten het spectrum van de voorliggende wijzigingen valt. In dit kader vraagt de spreker of er bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens klachten werden ingediend wegens overschrijding van de redelijke procestermijn.

Enfin, un nombre croissant d'affaires, et en particulier les affaires les plus difficiles, sont confiées à l'assemblée générale, composée de manière rigoureusement paritaire (cf art. 85 et 85bis LCCE pour la section de législation, art. 91 et s. pour la section d'administration).

Vouloir mettre cette parité en cause reviendrait à remettre en cause l'ensemble du fonctionnement du Conseil d'Etat.

Enfin, en matière d'emploi des langues en matière administrative, ce gouvernement a confirmé que les emplois de haut niveau devaient être répartis paritairement dès lors qu'il s'agit d'institutions typiquement fédérales. Il y va de l'équilibre fondamental de l'Etat. Cette thèse a été confirmée récemment par la Commission permanente de contrôle linguistique dans son avis sur les cadres de la police fédérale. La même logique doit s'appliquer à la plus haute juridiction administrative de ce pays.

Pour ces motifs, le ministre demande de ne pas approuver cette proposition de loi.

*
* *

M. Geert Bourgeois (VU&ID) commence par constater que le projet de loi à l'examen, qui constitue un pas dans la bonne direction, a été élaboré conformément à la procédure définie à l'article 6 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat.

Il souhaiterait savoir combien de fois il a déjà été fait appel à cette procédure exceptionnelle au cours de cette législature.

Dans le même ordre d'idée, il aimerait également pouvoir prendre connaissance des options formulées par le premier ministre et destinées à guider le Conseil d'Etat dans l'élaboration de l'avant-projet, de l'avant-projet lui-même et de la note explicative à laquelle le Conseil d'Etat renvoie dans son avis 34.262/AG (DOC 50 2131/001, p. 27).

L'intervenant fait ensuite observer que le champ d'application des modifications proposées ne s'étend pas à la section d'administration du Conseil d'Etat, malgré les critiques justifiées formulées principalement par les justiciables néerlandophones en ce qui concerne le délai d'attente. Dans ce cadre, l'intervenant demande si des plaintes pour dépassement du délai raisonnable ont été introduites auprès de la Cour européenne des droits de l'homme.

Voorts betreurt de heer Bourgeois dat deze gelegenheid niet te baat genomen werd om ook de taalaanhangigheid van zowel de leden van de Raad als van deze van het Auditoraat, het Coördinatiebureau en de griffie in overeenstemming te brengen met de maatschappelijke realiteit van het land (60% Nederlandstaligen en 40% Franstaligen).

Ten slotte formuleert de spreker de volgende opmerkingen en vragen betreffende de voorliggende tekst.

De versterking van de rol en van de personeelsformatie van de afdeling Wetgeving wordt toegejuicht.

Met het oog op het bepalen van nieuwe regels betreffende de afdeling Wetgeving voorziet het wetsontwerp niet in een terugschroeven van het gamma van teksten dat aan de Raad van State dient te worden voorgelegd. Wel wordt geraakt aan de termijnen en aan de kwaliteit van de adviezen.

De termijnen waarbinnen een advies dient te worden uitgebracht, worden duidelijk omschreven. Interpretatieproblemen op dit vlak zijn derhalve uit den boze.

Het in dit kader voorgestelde beperkte advies en – *a fortiori* – het onttrekken van een ontwerp van reglementair besluit aan de Raad van State leggen echter onvermijdelijk een hypotheek op de kwaliteit van de adviesverstrekking.

Enige uitleg betreffende de vernieuwde invulling van het takenpakket van zowel de Eerste voorzitter als van de Voorzitter lijkt aangewezen. Het is immers de bedoeling dat de aanstelling van twee bijkomende Staatsraden hen van een gedeelte van hun huidige taken zou ontlasten.

De vrees bestaat dat het Coördinatiebureau, dat uit nog slechts vier personen zal bestaan, het omzeggens ongewijzigde takenpakket niet zal aankunnen.

De ontworpen tekst voorziet niet in het aanduiden van een contactpersoon voor initiatieven van leden van de verschillende wetgevende assemblees die voor advies aan de afdeling Wetgeving worden overgezonden.

Wellicht ware het aangewezen adviesaanvragen per departement afwisselend aan een Nederlandstalige en een Franstalige kamer te richten.

M. Bourgeois déplore en outre que l'on n'ait pas profité de l'occasion pour adapter également la composition linguistique tant du Conseil que de l'Auditorat, du Bureau de coordination et du greffe à la réalité sociale du pays (60 % de néerlandophones et 40 % de francophones).

Pour terminer, l'intervenant formule les remarques et les questions suivantes à propos du texte à l'examen.

Il se réjouit du renforcement du rôle et des effectifs de la section de législation.

En vue de la fixation de nouvelles règles relatives à la section de législation, le projet de loi à l'examen ne prévoit pas de réduire la gamme des textes qui doivent être soumis au Conseil d'État, mais touche aux délais et à la qualité des avis.

Les délais dans lesquels un avis doit être remis sont clairement définis, ce qui exclut par conséquent les problèmes d'interprétation sur ce plan.

Toutefois, l'avis limité proposé dans ce cadre et *a fortiori* le fait de soustraire un projet d'arrêté réglementaire au Conseil d'État hypothèquent inévitablement la qualité de l'avis.

Quelques précisions concernant le nouveau contenu des missions tant du premier président que du président seraient les bienvenues. La nomination de deux conseillers d'État supplémentaires devrait en effet avoir pour conséquence de les décharger d'une partie de leurs missions actuelles.

Il est à craindre que le Bureau de coordination, qui ne se composera plus que de quatre personnes, ne puisse pas s'acquitter de ses missions, qui resteront pour ainsi dire inchangées.

Le texte en projet ne prévoit pas de désigner une personne de contact pour les initiatives des membres des différentes assemblees législatives, qui sont transmises pour avis à la section de législation.

Il serait sans doute indiqué d'adresser les demandes d'avis de chaque département alternativement à une chambre néerlandophone et à une chambre francophone.

*
* *

De heer Pieter De Crem (CD&V) overloopt vooreerst de aard van de ontworpen wijzigingen.

Deze hebben deels betrekking op de samenstelling van de Raad van State:

- de Raad, waar in twee bijkomende staatsraden wordt voorzien om het de Eerste voorzitter en de Voorzitter mogelijk te maken meer tijd te besteden aan organisatie- en beleidsopdrachten;

- het Auditoraat, waarnaar ten minste acht en ten hoogste tien leden van het Coördinatiebureau worden overgeheveld om bij voorrang ingezet te worden in de afdeling Wetgeving;

- het Coördinatiebureau, dat op vier eenheden wordt teruggebracht;

- de griffie, die met twee eenheden versterkt wordt om het hoofd te bieden aan de stijging van het aantal adviesaanvragen in de afdeling Wetgeving.

Anderdeels hebben de voorgestelde wijzigingen in hoofdzaak betrekking op de werkwijze van de Raad van State, met name op de adviestertermijnen en de inhoudparticulierement les délais d'avis et la teneur des avis.

- voor de adviesaanvraag op een maand is geen beaadsling van de regering over meer nodig. Het advies mag - zoals de gecoördineerde wetten thans bepalen voor de spoedeisende adviesaanvragen «drie dagen» - daarenboven beperkt worden tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, de rechtsgrond en de te vervullen vormvereisten;

- voor het advies op korte termijn wordt de termijn van drie dagen op vijf werkdagen gebracht. De termijn van drie dagen kan in bepaalde gevallen inderdaad moeilijk worden geëerbiedigd en werkt ontregelend. De beperking van het advies tot het onderzoek van de drie voornoemde punten, thans bestaande als een mogelijkheid voor de Raad van State, wordt voortaan een verplichting;

- de adviesaanvrager en alleen de adviesaanvrager kan - inzonderheid wanneer het ontwerp bijzonder complex of belangrijk is of wanneer op hetzelfde ogenblik tal van ontwerpen moeten worden onderzocht - de termijn verlengen;

*
* *

M. Pieter De Crem (CD&V) commence par passer en revue la nature des modifications projetées.

Celles-ci concernent d'une part la composition du Conseil d'État :

- le Conseil, où deux conseillers supplémentaires sont prévus afin de permettre au premier président et président de se consacrer davantage aux tâches d'organisation et de management;

- l'Auditorat, auquel entre huit et dix membres sont transférés du bureau de coordination, afin d'être affectés prioritairement aux activités de la section de législation ;

- le Bureau de coordination qui se voit réduit à quatre unités ;

- le greffe, qui est étoffé de deux unités, afin de faire face à l'accroissement du volume d'activités de la section de Législation.

D'autre part, les modifications proposées concernent essentiellement le fonctionnement du Conseil d'État, plus van de adviezen:

- Pour l'avis demandé dans un délai d'un mois, une délibération du gouvernement n'est plus nécessaire pour le solliciter. En outre, l'avis peut être limité à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique, et des formalités à accomplir, comme le prévoient actuellement les lois coordonnées pour les demandes urgentes «trois jours»;

- pour l'avis demandé à bref délai, le délai de trois jours est porté à cinq jours ouvrables. En effet, le délai de trois jours peut, dans certaines circonstances, difficilement être respecté et un délai aussi court désorganise les activités de la section de législation. La limitation de l'avis à l'examen des trois points énoncés ci-avant, qui ne constitue jusqu'à présent qu'une faculté pour le Conseil d'Etat, devient dorénavant une obligation;

- le demandeur d'avis et lui seul a la possibilité de proroger le délai, spécialement dans le cas de projets particulièrement complexes ou importants ou lorsque de nombreux projets doivent être examinés en même temps.

– het - in geval van adviesaanvragen met een termijn - eventueel ontbreken van vormvereisten belet niet dat het advies toch wordt gegeven mits de Raad van State wijst op de vormvereisten die nog vervuld moeten worden;

– wanneer een ontwerp van reglementair besluit voor advies aan de Raad van State wordt voorgelegd en indien dit niet binnen de gevraagde – eventueel verlengde – termijn wordt uitgebracht, wordt het aan de Raad van State onttrokken. Zodoende wordt voorbijgegaan aan de verplichting om het advies van de afdeling Wetgeving in te winnen. Dit heeft als gevolg dat het ontbreken van het advies binnen de termijn geen grond kan bieden voor een vernietiging, een schorsing of een weigering om de betrokken tekst toe te passen.

Vervolgens formuleert de spreker een aantal algemene bedenkingen.

In de eerste plaats beoogt de regering met haar ontwerp een oplossing te bieden voor het stijgend aantal adviesaanvragen bij de afdeling Wetgeving.

Het aantal aanvragen is op tien jaar tijd inderdaad bijna verdrievoudigd van iets meer dan 600 aanvragen naar omzeggens 1 900 tijdens het gerechtelijk jaar 2001-2002.

De instroom van de aanvragen is echter geen constante: kort vóór en in het begin van recesperiodes, enerzijds, en vóór parlementsverkiezingen, anderzijds, worden meer aanvragen ingediend. Gedurende een korte periode na verkiezingen loopt dit aantal terug.

In ongeveer 25 procent van de bovengenoemde 1 900 aanvragen betrof het een advies op drie dagen, in 55 procent diende een advies op een maand uitgebracht te worden en 15 procent van de aanvragen bevatte geen termijn. Een recente meting leert echter dat de werkelijke behandelingstijd van een adviesaanvraag op een maand gemiddeld 56 kalenderdagen bedraagt en dat bijna driekwart van deze adviesaanvragen binnen twee maanden behandeld wordt. Dezelfde meting leert dat de gemiddelde behandelingstijd van een aanvraag zonder termijn bijna honderd kalenderdagen bedraagt en dat bijna driekwart van deze adviesaanvragen binnen vijf maanden behandeld wordt. Globaal genomen nemen de adviesaanvragen op een maand toe ten koste van de adviesaanvragen zonder termijn.

Ten tweede wil de regering iets doen aan het personeelstekort bij de Raad van State.

– le non-respect éventuel des formalités, pour les demandes d'avis assorties d'un délai, ne fait pas obstacle à ce que l'avis soit donné, à condition que le Conseil d'État mentionne dans son avis les formalités qui restent à accomplir;

– si l'avis n'est pas communiqué dans le délai, éventuellement prorogé, le Conseil d'État est dessaisi lorsque la demande vise un projet d'arrêté réglementaire et il est passé outre à l'obligation de consultation de la section de législation, avec pour conséquence que l'absence de communication de l'avis dans le délai ne peut fonder une annulation, une suspension ou un refus d'application de l'acte en cause.

L'intervenant se livre ensuite à quelques réflexions d'ordre général.

Le projet du gouvernement vise tout d'abord à résoudre le problème que pose le nombre croissant de demandes d'avis adressées à la section de Législation.

En dix ans, le nombre de demandes a en effet pratiquement quadruplé, passant d'un peu plus de 600 à près de 1900 au cours de l'année judiciaire 2001-2002.

L'afflux de demandes n'est toutefois pas une constante. On constate en effet un accroissement des demandes peu avant les vacances parlementaires et au début de celles-ci, d'une part, et avant les élections législatives, d'autre part. Après les élections, le nombre de demandes diminue à nouveau pendant une courte période.

Environ 25 % des 1900 demandes susmentionnées concernaient un avis à rendre dans les trois jours, 55 % un avis à rendre dans le mois, et 15 % des demandes n'étaient assorties d'aucun délai. De récentes statistiques montrent toutefois que la durée réelle du traitement d'une demande d'avis dans un délai d'un mois s'élève en moyenne à 56 jours calendrier et que près des trois quarts de ces demandes d'avis sont traitées dans les deux mois. Ces mêmes statistiques montrent également que la durée moyenne de traitement d'une demande sans délai s'élève pratiquement à cent jours calendrier et que les trois quarts de ces demandes sont traitées dans les cinq mois. Globalement, les demandes d'avis dans un délai d'un mois augmentent au détriment des demandes d'avis sans délai.

Le gouvernement entend ensuite remédier au manque de personnel au Conseil d'État.

Inderdaad, tegenover deze aanzienlijk toegenomen zaaklast staat een slechts zeer bescheiden toename van de personeelssterkte van de afdeling Wetgeving in de voorbije tien jaar: bij de kamers is er niets veranderd, op het Auditoraat was er in 1999 een eerder bescheiden uitbreiding en op het Coördinatiebureau was er een uitbreiding in 1996.

Een derde opmerking betreft de zeer gebrekkige motivering van het wetsontwerp.

De memorie van toelichting ervan bedraagt inderdaad slechts enkele regels!

Voor een hervorming waarvan de gevolgen niet zonder belang zijn voor de kwaliteit van de wetgeving en voor een belangrijke instelling als de Raad van State, is een dergelijke minimale memorie in feite zeer bedenkelijk.

De regering beschouwt de adviesverlening door de Raad van State blijkbaar als een zaak tussen haar en de Raad, alhoewel dit evenzeer een zaak van het Parlement is. De kwaliteit van de wetgeving hangt immers nauw samen met deze van de adviezen van de Raad van State.

In de memorie hadden ten minste de bovenvermelde cijfergegevens vermeld moeten worden.

Als vierde punt wordt even stilgestaan bij de aanpassing van de personeelsformatie van de Raad van State in het algemeen en van het Auditoraat in het bijzonder.

Het wetsontwerp bevat twee positieve maatregelen voor wat de personeelssterkte van de afdeling Wetgeving betreft: de overheveling van referendarissen naar het Auditoraat en het afschaffen van het dubbel onderzoek. Deze twee maatregelen impliceren een efficiëntere inzet van het aanwezige personeel en dus een belangrijke tijdbesparing.

Over de indienstneming van acht documentalistes, die de voor de afdeling Wetgeving aangewezen auditeurs zouden bijstaan met het opstellen van de documentatienota's, wordt er in de memorie van toelichting echter niet meer gesproken. De Raad van State stelt in zijn tweede advies dan ook de niet onbelangrijke vraag of deze documentalistes nog in dienst zullen worden genomen. Het ontworpen artikel 14 van het wetsontwerp bepaalt immers dat «de artikelen 6 tot 11 in werking treden binnen de maand volgend op de publicatie van de wet in het *Belgisch Staatsblad*». De Raad van State stelde initieel echter voor om de inwerkingtreding te laten bepalen door de Koning, zodat deze wetswijziging zou kun-

En effet, alors que la charge de travail augmente considérablement, l'effectif de la section de législation n'a été que très peu renforcé au cours de ces dix dernières années : l'effectif des chambres n'a pas été modifié, celui de l'auditorat a été légèrement étoffé en 1999 et celui du bureau de coordination a été renforcé en 1996.

Une troisième réflexion concerne la *ratio legis* du projet de loi, que l'intervenant juge insuffisante.

L'exposé des motifs du projet de loi ne fait en effet que quelques lignes!

En fait, s'agissant d'une réforme dont les effets ne sont pas sans importance pour la qualité de la législation et pour une institution aussi importante que le Conseil d'État, un exposé des motifs aussi minimaliste est très suspect.

Le gouvernement considère manifestement que la mission d'avis du Conseil d'État ne concerne que lui et le Conseil d'État, alors qu'elle concerne tout autant le parlement. La qualité de la législation est en effet étroitement liée à celle des avis du Conseil d'État.

Il convenait pour le moins de mentionner les chiffres précités dans l'exposé des motifs.

En quatrième lieu, l'intervenant s'intéresse brièvement à l'adaptation du cadre du personnel du Conseil d'État, en général, et de celui de l'auditorat, en particulier.

Le projet de loi à l'examen contient deux mesures positives en ce qui concerne l'effectif de la section de législation, à savoir le transfert des référendaires à l'auditorat et la suppression du double examen. Ces deux mesures permettront une mise en œuvre plus efficace du personnel présent et donc un gain de temps considérable.

L'engagement de huit documentalistes, chargés d'assister les auditeurs désignés pour la section de législation pour la rédaction des notes de documentation, n'est toutefois plus mentionné dans l'exposé des motifs. Dans son deuxième avis, le Conseil d'État pose dès lors la question pertinente de savoir si l'engagement de ces documentalistes est encore prévu. L'article 14 du projet de loi à l'examen prévoit en effet que «les articles 6 à 11 entrent en vigueur dans le mois suivant la publication de la présente loi au *Moniteur belge*». Initialement, le Conseil d'État avait toutefois proposé de laisser au Roi le soin de fixer la date d'entrée en vigueur, afin que cette modification légale puisse entrer en vigueur au moment

nen ingaan op het ogenblik dat de randvoorwaarden om de nieuwe adviestermijnen toe te passen en na te komen, vervuld waren.

Ondanks het steeds toenemend aantal adviesaanvragen, blijft het aantal magistraten in de afdeling Wetgeving hetzelfde. Meer zelfs, de referendarissen die op het Coördinatiebureau blijven, zullen niet meer betrokken zijn bij de werkzaamheden van deze afdeling. Zoals de Raad van State in zijn tweede advies terecht opmerkt, gaat het in feite dus om een herschikking van het bestaande kader. Het is dan ook de vraag of deze zal volstaan om het hoofd te bieden aan de twee grote uitdagingen, met name:

- het totaal aantal adviesaanvragen dat - gegeven het behoud van de adviesverplichting - naar alle waarschijnlijkheid verder zal toenemen;

- de nieuwe regeling met betrekking tot adviesaanvragen die in beginsel binnen een maand moeten worden gehonoreerd.

In de vijfde plaats worden de nieuwe adviestermijnen en de gevolgen daarvan voor de kwaliteit van de wetgeving tegen het licht gehouden.

Aangezien de regering er zich blijkbaar van bewust is dat de nieuwe regeling inzake adviesaanvragen op een maand moeilijk kan worden nageleefd met het bestaande aantal magistraten, enerzijds, en aangezien de regering eerder reeds had afgezien van het voornemen om de adviesverplichting in te perken, anderzijds, kon de oplossing slechts worden gezocht in een beperking van de diepgang van het onderzoek.

Waar voor een adviesaanvraag op drie dagen ($\pm 25\%$) de beperking tot de hierboven reeds aangehaalde drie punten thans facultatief is, wordt zij voor de nieuwe aanvragen op vijf dagen verplicht. De implicaties van die verplichte inperking van het onderzoek zijn verregaand:

- fundamentele problemen met betrekking tot de samenhang of de begrijpelijkheid van de tekst mogen volgens de letter van de wet niet meer ter sprake komen in het advies;

- een tegenspraak met andere rechtsnormen van dezelfde orde kan niet meer onder de aandacht van de adviesaanvrager worden gebracht;

- fundamentele wetgevingstechnische tekortkomingen kunnen evenmin wordenesignaleerd. Dergelijke pro-

où il sera satisfait aux conditions pour appliquer et respecter les nouveaux délais d'avis.

Le nombre de magistrats au sein de la section de législation reste identique malgré le nombre sans cesse croissant des demandes d'avis. Qui plus est, les référendaires qui restent en service au sein du bureau de coordination ne seront plus associés aux travaux de cette section. Comme le fait observer, à juste titre, le Conseil d'État dans son deuxième avis, il s'agit en fait d'un redéploiement des effectifs existants. La question se pose dès lors de savoir si ce redéploiement sera suffisant pour faire face aux deux défis de taille qui se présentent, à savoir :

- le nombre total de demandes d'avis qui, selon toute vraisemblance, continuera à augmenter, vu le maintien de l'obligation de consultation ;

- la nouvelle réglementation relative aux demandes d'avis qui, en principe, doivent être honorées dans le mois.

En cinquième lieu, l'intervenant se penche sur les nouveaux délais d'avis et sur leurs conséquences pour la qualité de la législation.

Étant donné que, d'une part, le gouvernement était visiblement conscient du fait qu'il serait difficile de se conformer, en un délai d'un mois, à la nouvelle réglementation en matière de demandes d'avis avec le nombre actuel de magistrat et que, d'autre part, il avait déjà renoncé précédemment à son intention de restreindre l'obligation d'avis, la solution ne pouvait venir que d'une limitation de la profondeur de l'examen.

Alors que pour une demande d'avis dans les trois jours ($\pm 25\%$ des cas), la limitation aux trois points déjà cités ci-avant est facultative à l'heure actuelle, elle devient obligatoire pour les nouvelles demandes d'avis dans les cinq jours. Les implications de cette limitation obligatoire de l'examen sont considérables:

- selon la lettre de loi, les problèmes fondamentaux relatifs à la cohérence et à la compréhension du texte ne pourront plus être abordés dans l'avis;

- une contradiction avec d'autres normes juridiques du même ordre ne pourra plus être portée à l'attention du demandeur d'avis;

- les erreurs fondamentales en matière de légistique ne pourront pas davantage être signalées. Or, à l'heure

blemen worden thans meestal en in de mate van het mogelijke (binnen de zeer beperkte tijd voor het onderzoek) nog wel gesignaleerd in een advies op drie dagen.

Voor de adviesaanvragen op een maand ($\pm 55\%$) wordt de facultatieve beperking tot de drie bovenstaande punten ingevoerd, zoals die tot dusver gold voor de adviesaanvragen op drie dagen. Het is zeer moeilijk te voorspellen in welke mate van deze mogelijkheid gebruik zal worden gemaakt maar het lijkt weinig twijfel dat de adviezen die in de toekomst op een maand worden gegeven, zeker beknopter zullen zijn dan de huidige adviezen op dezelfde termijn.

Dit impliceert dat voor ongeveer 80 procent van het huidige aantal adviesaanvragen een beperkter onderzoek kan worden doorgevoerd. Gegeven de keuze van het wetsontwerp om tegelijkertijd de adviesverplichting te behouden én het personeel niet op een meer substantiële wijze uit te breiden, kan dit ook moeilijk anders. De toekomst zal moeten uitwijzen of deze beleidskeuze ook de juiste was.

In het kader van de zesde opmerking worden de gevolgen van het wetsontwerp voor de adviesverlening besproken.

Nu het vereiste overleg in de Ministerraad wegvalt, zal het aantal adviesaanvragen op een maand verder toenemen. Het aantal adviesaanvragen zonder termijn zal allicht verder verminderen, al mag niet uit het oog verloren worden dat de diepgang van de adviezen op een maand minder groot is en dat een overheid die een degelijk en grondig advies wil, in feite zou moeten opteren voor een adviesaanvraag zonder termijn.

Voor de adviesaanvragen op een maand en op vijf dagen voert het wetsontwerp een strikte regeling in met een aflopende termijn, al wordt wel voorzien dat de adviesaanvrager de termijn kan verlengen.

Er moet op dit punt wel een onderscheid worden gemaakt tussen adviesaanvragen over ontwerpbesluiten en adviesaanvragen over wetgevende normen.

Bij ontwerpbesluiten kan de adviesaanvraag bij niet-naleving van de – eventueel verlengde – termijn zelfs onttrokken worden aan de Raad. Dit betekent dat niet langer moet voldaan zijn aan de adviesverplichting en dat het besluit op dat punt rechtsgeldig kan worden uitgevaardigd.

actuelle, ces problèmes sont généralement encore signalés, dans la mesure du possible (compte tenu du temps très limité disponible pour examiner le texte), dans un avis à émettre dans les trois jours.

La limitation facultative aux trois points susmentionnés, qui s'appliquait jusqu'à présent aux demandes d'avis dans les trois jours, est à présent instaurée pour les demandes d'avis à émettre dans un délai d'un mois ($\pm 55\%$ des cas). Il est très difficile de prévoir dans quelle mesure cette possibilité sera utilisée, mais il ne fait guère de doute que les avis qui seront, à l'avenir, formulés dans un délai d'un mois seront plus concis que ceux rendus actuellement dans le même délai.

Cela implique que pour environ 80% du nombre actuel de demandes d'avis, un examen plus restreint pourra être effectué. Étant donné le choix du gouvernement de maintenir l'obligation d'avis tout en n'augmentant pas de manière substantielle l'effectif du personnel, il peut difficilement en être autrement. L'avenir devra montrer si ce choix politique est également le bon choix.

Une sixième observation concerne les conséquences du projet de loi en ce qui concerne la formulation d'avis.

À présent que la concertation au sein du Conseil des ministres n'est plus requise, le nombre d'avis demandés dans un délai d'un mois continuera à diminuer. Le nombre de demandes d'avis non assorties d'un délai continuera certainement à s'amenuiser, même s'il ne faut pas perdre de vue que les avis demandés dans un délai d'un mois sont moins approfondis et qu'une autorité qui souhaite recevoir un avis approfondi devrait en fait opter pour une demande d'avis non assortie d'un délai.

En ce qui concerne les avis demandés dans un délai d'un mois et dans un délai de cinq jours, le projet de loi instaure des règles strictes assorties d'un délai contraignant, même s'il est prévu que celui qui demande l'avis pourra prolonger le délai.

Il convient cependant, sur ce point, d'établir une distinction entre les demandes d'avis concernant des projets d'arrêtés et celles concernant des normes législatives.

Dans le cas de projets d'arrêté, le Conseil d'État peut même être dessaisi de la demande d'avis en cas de non-respect du délai – éventuellement prolongé, ce qui signifie qu'il n'est plus nécessaire de satisfaire à l'obligation de consultation et que l'arrêté peut être promulgué valablement sur ce point.

Bij wetgevende normen (ongeveer 30% van de adviesaanvragen) wordt niet voorzien in een dergelijke regeling en kan dan ook nooit worden voorbijgegaan aan de adviesverplichting.

Voor adviesaanvragen over eenvoudige ontwerpen zal deze strikte termijnregeling allicht geen problemen opleveren, maar voor de overige adviesaanvragen zal dat niet zo vanzelfsprekend zijn. Voor adviesaanvragen op een maand impliceert de nieuwe termijnregeling immers dat het auditorsverslag normaal gesproken uiterlijk de derde week na de adviesaanvraag moet worden neergelegd. Dit is allerm minst een sinecure wanneer er veel adviesaanvragen tegelijkertijd aan de Raad van State worden gericht. De instroom van dossiers kan immers nogal fluctueren en er bestaat uiteraard geen overleg tussen de adviesaanvragers onderling, wat met zich meebrengt dat vlak vóór vakantieperiodes en kort vóór verkiezingen veel adviesaanvragen binnenstromen.

Dit heeft als gevolg dat de beschikbaarheid van de gemachtigde met het oog op een constructieve dialoog die de diepgang en de bruikbaarheid van het advies ten goede komt, van groot belang is. Het spreekt vanzelf dat deze dialoog tijdig gevoerd moet kunnen worden zodat het advies ook tijdig kan worden uitgebracht. Dit impliceert dat de adviesaanvrager voldoende zorg zal moeten besteden aan de aanwijzing van een of meer gemachtigden die snel en met kennis van zaken kunnen antwoorden op vragen in verband met het ontwerp.

In de veronderstelling dat de gemachtigde ambtenaar tijdig de nodige toelichting heeft kunnen verstrekken en het auditorsverslag tijdig is neergelegd, moet het nog tijdig op een zitting besproken kunnen worden. Het valt te hopen dat er tijdens de zitting geen onverhoedse problemen opduiken die een omstandig aanvullend onderzoek noodzakelijk maken. Het valt eveneens te hopen dat het advies tijdig uitgeschreven en aan de adviesaanvrager bezorgd kan worden.

De voorgestelde regeling inzake termijnen is dus een kwetsbare regeling.

Ten zevende wordt geponeerd dat zowel een wets-evaluatie *ex ante* als een wetsevaluatie *ex post* nodig is.

De adviesverlening door de Raad van State kan beschouwd worden als een wetsevaluatie *ex ante*.

In feite zou het ontwerp van de regering moeten aanvuld worden met een evaluatie *ex post*. Aan het eind

En ce qui concerne les normes législatives (qui représentent quelque 30% des demandes d'avis), le projet de loi n'instaure pas une telle règle et l'on ne peut dès lors pas se soustraire à l'obligation de consultation.

Si, pour les demandes d'avis concernant des projets simples, cette réglementation stricte en matière de délais ne posera pas de problème, il n'en ira cependant pas de même pour les autres demandes d'avis. Pour les avis demandés dans un délai d'un mois, la nouvelle réglementation en matière de délais implique en effet que le rapport de l'auditorat doit normalement être déposé au plus tard la troisième semaine qui suit l'introduction de la demande d'avis, délai qu'il n'est pas du tout facile de respecter lorsque de nombreuses demandes d'avis sont adressées en même temps au Conseil d'Etat. L'afflux de dossiers peut en effet fluctuer et il va de soi que ceux qui demandent des avis ne se concentrent pas, ce qui a pour conséquence que de nombreuses demandes d'avis affluent juste avant les périodes de vacances et peu avant les élections.

Cette situation a pour conséquence que la disponibilité du délégué, en vue d'établir un dialogue constructif permettant d'émettre un avis approfondi et utile, revêt une grande importance. Il va de soi que ce dialogue doit pouvoir être établi en temps opportun, de manière à ce que l'avis puisse également être émis en temps opportun, ce qui implique que celui qui demande l'avis devra bien veiller à désigner un ou plusieurs délégués capables de répondre avec rapidité et en connaissance de cause aux questions concernant le projet.

À supposer que le fonctionnaire délégué ait pu fournir les explications nécessaires en temps opportun et que le rapport de l'auditorat soit déposé à temps, encore doit-il pouvoir être examiné à temps au cours d'une séance. Il est à espérer qu'il ne surgira pas, au cours de la séance, de problèmes imprévus imposant un examen complémentaire circonstancié. Il est également à espérer que l'avis pourra être transcrit et communiqué à temps au demandeur d'avis.

Les règles proposées en matière de délai sont dès lors fragiles.

Septièmement, il est fait observer qu'il est nécessaire de prévoir tant une évaluation *ex ante* de la loi qu'une évaluation *ex post*.

L'avis donné par le Conseil d'Etat peut être considéré comme une évaluation *ex ante* de la loi.

En fait, le projet du gouvernement devrait être complété par une évaluation *ex post*. À la fin de la législature

van de vorige legislatuur heeft de Senaat (maar niet de Kamer) een wetsontwerp inzake wetsevaluatie goedgekeurd. Hoewel het van verval ontheven werd, is het door de regering *de facto* opgeborgen. Het wetsvoorstel van de *Mouvement Réformateur* tot oprichting van een Parlementair Comité belast met de wetsevaluatie (DOC 50 1580) werd een aantal maal besproken in de commissie voor de Herziening van de Grondwet en de Hervorming der instellingen maar het is zeer de vraag of het ook goedgekeurd zal worden.

De achtste en voorlaatste opmerking betreft de openbaarheid van de adviezen van de Raad van State.

Het regeringsontwerp zet niet de stap naar de algemene openbaarmaking van de adviezen van de afdeling Wetgeving. Weliswaar is er de bekendmaking in de parlementaire documenten, bij het verslag aan de Koning en in het jaarsverslag van de Raad van State.

In het licht van de ontwikkeling van een wetgevingsbeleid en van een wetgevingsleer mag de volledige openbaarheid van de «rechtspraak» van de afdeling Wetgeving als onontbeerlijk beschouwd worden. Bijzonder nuttig voor diegenen die ontwerpen moeten redigeren, is de vaststaande advisering over bepaalde thema's. Deze kan als «beginselen van wetgevingstechniek» bestempeld worden.

Ten slotte de wetgevingsambtenaren worden de wetgevingsambtenaren onder de loupe genomen.

Het toezicht op de wetgevingstechnische kwaliteit van de ontwerpen is niet langer een kerntaak van de Raad van State, al zal deze wel een belangrijke rol blijven spelen als kenniscentrum inzake wetgevingstechniek.

Men kan alleen hopen dat de «wetgevingsambtenaren» die – ingevolge de beslissing van de Ministerraad - per departement zouden worden aangewezen, deze taak, die al sinds geruime tijd in het gedrang is geraakt, kunnen overnemen. Deze ambtenaren zouden belast worden met het nazicht van de voorafgaande vormvereisten en van de wetgevingstechnische kwaliteit van de ontwerp teksten.

De beslissing bevat een zekere logica: wanneer de Raad van State zich vooral moet concentreren op de inpassing van een ontwerp in de normenhiërarchie, kan men het toezicht op de formele kwaliteit van de tekst toevertrouwen aan de overheid die de teksten opstelt. Dit veronderstelt echter dat de betrokken ambtenaar de kans krijgt om zich voltijds met deze taak bezig te hou-

précédente, le Sénat (à l'inverse de la Chambre) a adopté un projet de loi concernant l'évaluation de la législation. Bien que ce projet ait été relevé de caducité, dans les faits, le gouvernement l'a rangé. La proposition de loi instaurant un Comité parlementaire chargé du suivi législatif déposée par le *Mouvement Réformateur* (DOC 50 1580) a été examinée à plusieurs reprises en commission de Révision de la Constitution et de la Réforme des institutions, mais le tout est de savoir s'il sera également adopté.

La huitième et dernière observation a trait à la publicité des avis du Conseil d'État.

Même si les avis sont publiés dans les documents parlementaires, dans le rapport au Roi et dans le rapport annuel du Conseil d'État, le gouvernement ne franchit pas le pas qui consisterait à prévoir la publication générale de ces avis.

Dans la perspective du développement d'une politique et d'une doctrine légistiques, la publicité complète de la « jurisprudence » de la section de législation peut être considérée comme essentielle. Les avis d'une teneur constante qui sont rendus sur certains thèmes sont particulièrement utiles pour quiconque doit rédiger des projets. Ils peuvent être considérés comme des « principes de la technique législative ».

Pour terminer, la commission s'intéresse plus particulièrement aux « fonctionnaires législatifs ».

Le contrôle de la qualité légistique des projets ne constituera désormais plus une des missions principales du Conseil d'État, qui continuera toutefois à jouer un rôle important en sa qualité de centre d'expertise en matière de légistique.

Il reste à espérer que les « fonctionnaires législatifs », qui seront désignés par département par suite de la décision du Conseil des ministres, seront en mesure d'assumer cette tâche, qui est négligée depuis longtemps. Ces fonctionnaires seront chargés de contrôler le respect des formalités préalables ainsi que la qualité légistique des textes en projet.

La décision repose sur une certaine logique : si le Conseil d'État doit se concentrer principalement sur l'insertion d'un projet dans la hiérarchie des normes, on peut confier le contrôle de la qualité formelle du texte à l'autorité qui rédige ces textes. Cela suppose toutefois que le fonctionnaire concerné puisse remplir cette fonction à temps plein. S'il est considéré comme une tâche secon-

den. Indien het formeel-juridische toezicht op ontwerpen van het betrokken departement als een neventaak wordt toegevoegd aan een bestaand takenpakket van een ambtenaar, zal men moeilijk kunnen spreken van een toezicht die naam waardig.

Een belangrijk knelpunt is het hiërarchisch gezag waaraan ambtenaren, en dus ook wetgevingsambtenaren, onderworpen zullen zijn. De Raad van State is onafhankelijk en hetzelfde zou tot op zekere hoogte ook moeten gelden voor de wetgevingsambtenaren. In dit kader is het wellicht aangewezen dat zij binnen het betrokken departement een eigen statuut en voldoende autonomie krijgen.

Daarenboven heeft de beslissing van de Ministerraad uiteraard enkel betrekking op de federale administratie. Het is dan ook belangrijk dat de andere overheden vergelijkbare maatregelen uitwerken.

*
* *

De heer Bart Laeremans (Vlaams Blok) komt terug op de dubbele achterstelling van de Nederlandstaligen met betrekking tot de werking van de Raad van State.

Enerzijds dienen de Nederlandstaligen inderdaad gemiddeld 44,6 maanden op een behandeling door de Raad van State te wachten terwijl deze wachttijd voor de Franstaligen slechts 24,2 maand bedraagt. In deze context zijn de voorgestelde maatregelen niet meer dan een pleister op een houten been. Beter ware het dit administratief contentieux structureel aan te pakken door ondergeschikte administratieve rechtbanken, georganiseerd op provinciaal of arrondissementeel niveau, de achterstand te laten behandelen.

Anderzijds hebben – ingevolge het paritair karakter van deze instelling – Nederlandstalige juristen 33% minder kans op een benoeming tot auditeur of staatsraad.

B. Antwoorden van de minister van Binnenlandse Zaken

De heer Antoine Duquesne, minister van Binnenlandse Zaken, antwoordt dat – alhoewel de procedure niet courant is – het beslist niet de eerste keer is dat de in het artikel 6 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State omschreven procedure werd toegepast. Vanzelfsprekend werd deze voorafgegaan door een dialoog tussen de beide partijen waarna de regering de Eerste minister verzocht heeft de procedure in te leiden. De toelichtende nota van de Raad van State werd opgeno-

daire et vient s'ajouter aux autres tâches confiées à un fonctionnaire, le contrôle juridico-formel des projets du département concerné pourra difficilement être considéré comme un contrôle digne de ce nom.

L'autorité hiérarchique à laquelle seront soumis les fonctionnaires, et dès lors également les fonctionnaires législatifs, constitue un problème important. Le Conseil d'État est indépendant et il devrait en être de même, dans une certaine mesure, pour les fonctionnaires législatifs. Dans ce cadre, il s'indique probablement qu'ils bénéficient d'un statut propre et d'une autonomie suffisante au sein du département concerné.

La décision du Conseil des ministres ne porte en outre que sur l'administration fédérale. Il importe dès lors que les autres autorités élaborent des mesures similaires.

*
* *

M. Bart Laeremans (Vlaams Blok) revient sur la double discrimination dont sont victimes les néerlandophones en ce qui concerne le fonctionnement du Conseil d'État.

D'une part, le délai d'attente moyen au Conseil d'État est effectivement de 44,6 mois pour les néerlandophones, alors qu'il n'est que de 24,2 mois pour les francophones. Dans ce contexte, les mesures proposées ne sont rien d'autre qu'un emplâtre sur une jambe de bois. Il eût été préférable de régler structurellement ce contentieux administratif en laissant aux juridictions administratives subalternes, organisées au niveau des provinces ou des arrondissements, le soin de résorber l'arriéré.

D'autre part, eu égard au caractère paritaire de cette institution, les juristes néerlandophones ont 33% moins de chances d'être nommés auditeur ou conseiller d'État.

B. Réponses du ministre de l'Intérieur

M. Antoine Duquesne, ministre de l'Intérieur, répond que – bien que la procédure ne soit pas courante – ce n'est nullement la première fois que la procédure prévue à l'article 6 des lois coordonnées sur le Conseil d'État a été appliquée. Il va de soi que celle-ci a été précédée d'un dialogue entre les deux parties, après quoi le gouvernement a invité le premier ministre à engager la procédure. La note explicative du Conseil d'État a été intégrée dans le projet de loi. Le gouvernement a, lors de

men in het wetsontwerp. De regering heeft bij de opmaak van het wetsontwerp een keuze gemaakt uit de door de Raad van State aangereikte opties en heeft hierover nogmaals het advies van de Raad van State ingewonnen. De procedure werd dus volledig en in volle openheid afgewerkt.

De spreker voegt daaraan toe dat het voorstel betreffende het beperken van een advies tot het onderzoek naar de bevoegdheid van de steller van de handeling, naar de rechtsgrond en naar de te vervullen vormvereisten eigenlijk de formele bevestiging is van de werkwijze die momenteel gevolgd wordt bij aanvragen voor hoogdringend advies.

Hij benadrukt dat de ontworpen regeling inzake de adviezen die kunnen worden aangevraagd vooraleer de voorafgaande vormvereisten vervuld zijn, de regering niet van deze verplichtingen vrijstelt.

De heer Duquesne gaat akkoord om de mogelijkheid te voorzien dat de voorzitter van de desbetreffende assemblee een gemachtigde aanduidt wanneer een tekst, uitgaande van een of meer leden van zijn assemblee, voor advies aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State wordt voorgelegd. De regering zal een amendement in die zin indienen.

Hij verduidelijkt dat zowel de Eerste voorzitter als de Voorzitter hem hebben meegedeeld dat de goede werking van de kamers in het gedrang dreigde te komen door de organisatie- en beheerstaken die zij dienen te vervullen.

De spreker wijst er tevens op dat een groot aantal ministers bij een adviesaanvraag verkiest geen termijn op te geven om een advies ten gronde te bekomen.

Hij herhaalt dat de voornaamste doelstelling van onderhavig wetsontwerp erin bestaat de Raad van State de mogelijkheid te bieden om betere adviezen te verlenen in een kortere termijn.

De heer Duquesne is van oordeel dat de argumenten die in de memorie van toelichting werden uiteengezet, steek houden. Hij is het dan ook niet eens met de stelling als zou het voorliggend wetsontwerp onvoldoende gemotiveerd zijn.

Het Coördinatiebureau zal uitgebouwd worden tot een werkelijk documentatiecentrum. De referendarissen zullen immers bijgestaan worden door personeel waarvoor nu reeds de aanwervingsprocedure kan worden opgestart. Deze nieuwe personeelsleden dienen echter niet noodzakelijk over een universitair diploma te beschikken.

l'élaboration du projet de loi, effectué un choix parmi les options présentées par le Conseil d'État et a demandé une nouvelle fois l'avis du Conseil d'État à ce sujet. La procédure a donc été suivie intégralement et en toute transparence.

L'intervenant ajoute que la proposition visant à limiter un avis à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique et des formalités à accomplir, consacre en fait formellement la procédure qui est actuellement suivie dans le cas de demandes d'avis urgentes.

Il souligne que la réglementation élaborée en ce qui concerne les avis qui peuvent être demandés avant que les formalités préalables aient été accomplies n'exonère pas le gouvernement de ces obligations.

M. Duquesne accepte de prévoir que le président de l'assemblée en question peut désigner un délégué lorsqu'un texte émanant d'un ou plusieurs membres de son assemblee est soumis pour avis à la section de législation du Conseil d'État. Le gouvernement présentera un amendement en ce sens.

Il précise que tant le premier président que le président lui ont fait savoir que les tâches d'organisation et de gestion qu'ils sont tenus d'accomplir risquaient de compromettre le bon fonctionnement des chambres.

L'intervenant souligne également que lorsqu'une demande d'avis leur est adressée, un grand nombre de ministres préfèrent ne pas donner de délai, afin de recevoir un avis sur le fond.

Il répète que le projet de loi à l'examen vise principalement à donner au Conseil d'État la possibilité d'émettre de meilleurs avis dans un délai plus bref.

M. Duquesne estime que les arguments formulés dans l'exposé des motifs sont fondés. Il ne partage dès lors pas le point de vue selon lequel le projet de loi à l'examen ne serait pas suffisamment motivé.

Le bureau de coordination est appelé à devenir un véritable centre de documentation. Les référendaires seront en effet épaulés par du personnel, dont la procédure de recrutement peut être lancée dès à présent. Ces nouveaux membres du personnel ne devront pas nécessairement être porteurs d'un diplôme universitaire.

Ten slotte verwijst de minister naar de aanbevelingen uit het verslag van de subcommissie van de Commissie voor de Herziening van de Grondwet belast met het onderzoek van voorstellen tot invoering van een periodieke wetsevaluatie (DOC 91/92 439/2).

IV. — ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

Artikel 1

Dit artikel geeft geen aanleiding tot opmerkingen en wordt eenparig aangenomen.

Art. 1bis (nieuw)

De heer Geert Bourgeois (VU&ID) dient amendement nr 45 in (DOC 50 2131/005) dat beoogt de naam van de indiener of van zijn gemachtigde op de adviesaanvraag te laten vermelden.

De heren Geert Bourgeois (VU&ID) en Karel Van Hoorebeke (VU&ID) dienen amendement (nr 3 in DOC 50 2131/002) dat ertoe strekt de adviezen van de Raad van State jaarlijks te laten publiceren.

De heer Geert Bourgeois (VU&ID) dient amendement nr 48 in (DOC 50 2131/007) als subamendement op amendement nr 3. Dit strekt ertoe ook de tekst waarover advies gevraagd wordt, in de jaarlijkse publicatie van de adviezen op te nemen, enerzijds, en deze publicatie ook op elektronische drager te voorzien, anderzijds.

De heer Olivier Maingain (MR) dient amendement nr 47 in (DOC 50 2131/006) met de bedoeling de beslissing inzake de manier waarop de adviezen van de afdeling Wetgeving van de Raad van State worden bekendgemaakt, aan de Koning over te laten.

De heer Pieter De Crem (CD&V) dient amendement nr 4 in (DOC 50 2131/003) ter vervanging van het huidig opschrift van Titel VII, Hoofdstuk I van de gecoördineerde wetten op de Raad van State door het opschrift «Algemene bepalingen».

De indiener verwijst naar de schriftelijke verantwoording waarin de notie «organieke en functionele zelfstandigheid van de beide afdelingen van de Raad van State» uitvoerig toegelicht wordt.

De minister stelt dat de vorige spreker een revolutionaire wijziging voorstelt die veel ingrijpender is dan de draagwijdte van onderhavig wetsontwerp. Indien de com-

Enfin, le ministre renvoie aux recommandations figurant dans le rapport de la sous-commission de la commission de Révision de la Constitution chargée de l'examen des propositions visant à instaurer une procédure d'évaluation périodique des lois (DOC 91/92 439/2).

IV. — COMMENTAIRE DES ARTICLES ET VOTES

Article 1^{er}

Cet article ne donne lieu à aucune observation et est adopté à l'unanimité.

Article 1^{er} bis (nouveau)

M. Geert Bourgeois (VU&ID) présente un amendement (n° 45, DOC 50 2131/005), visant à faire mentionner le nom de l'auteur ou de son mandataire sur la demande d'avis.

MM. Geert Bourgeois (VU&ID) et Karel Van Hoorebeke (VU&ID) présentent un amendement (n° 3, DOC 50 2131/002), visant à faire publier annuellement les avis du Conseil d'état.

M. Geert Bourgeois (VU&ID) présente un amendement n° 48 (DOC 50 2131/007) – sous-amendement à l'amendement n° 3 visant à publier également le texte faisant l'objet de la demande d'avis dans un bulletin annuel des avis, d'une part, et à prévoir également cette publication sur support électronique, d'autre part.

M. Olivier Maingain (MR) présente un amendement n° 47 (DOC 50 2131/006) visant à confier au Roi le soin de déterminer les modalités de la publication des avis de la section de législation du Conseil d'État.

M. Pieter De Crem (CD&V) présente un amendement n° 4 (DOC 50 2131/003) visant à remplacer l'intitulé du titre VII, chapitre 1^{er}, des lois sur coordonnées le Conseil d'État par l'intitulé « Dispositions générales ».

L'auteur renvoie à la justification écrite, dans laquelle la notion d'« autonomie organique et fonctionnelle des deux sections du Conseil d'État » est commentée en détail.

Le ministre estime que l'intervenant précédent propose d'apporter une modification révolutionnaire, dont la portée est beaucoup plus étendue que celle du projet

missie deze denkpiste wenst te bewandelen, verdient het aanbeveling de betrokken amendementen voor advies aan de Raad van State voor te leggen. In ieder geval is hij van mening dat er tussen de twee afdelingen van de Raad van State bruggen moeten blijven bestaan.

De amendementen nrs 45 en 48 van de heer Geert Bourgeois, 3 van de heren Geert Bourgeois en Karel Van Hoorebeke, 47 van de heer Olivier Maingain en 4 van de heer Pieter De Crem worden achtereenvolgens eenparig verworpen.

Art. 2

De heer Pieter De Crem (CD&V) dient amendement (nr 5 in DOC 50 2131/003) met het oog op de invoering van de notie «organieke en functionele zelfstandigheid van de beide afdelingen van de Raad van State» in artikel 69 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

De indiener verwijst betreffende dit en zijn volgende amendementen naar de schriftelijke verantwoording van zijn amendement nr 4.

De heer Bart Laeremans (Vlaams Blok) dient amendement nr 49 in (DOC 50 2131/007) ten einde de huidige pariteit binnen de verschillende geledingen van de Raad van State te vervangen door een 60/40-regeling tussen Nederlands- en Franstaligen.

De heer Hugo Coveliers (VLD) dient amendement nr 1 in (DOC 50 2131/002). Dit amendement beoogt het wetsontwerp 50 1996, dat vroeger en door parlementair initiatief tot stand gekomen is, voorrang te verlenen op onderhavig wetsontwerp.

De heer Geert Bourgeois (VU&ID) dient amendementen nrs 43 en 44 in (DOC 50 2131/005) die ertoe strekken de taalaanhorigheid van zowel de leden van de Raad als van deze van het Auditoraat, het Coördinatiebureau en de griffie met de maatschappelijke realiteit van het land - te weten: 60% Nederlandstaligen en 40% Franstaligen - te laten overeenstemmen.

De amendementen nrs 5 van de heer Pieter De Crem, 49 van de heer Bart Laeremans en 43 en 44 van de heer Geert Bourgeois worden achtereenvolgens eenparig verworpen.

Amendement nr 1 van de heer Hugo Coveliers wordt eenparig aangenomen.

de loi à l'examen. Si la commission souhaite suivre cette piste de réflexion, il se recommande de soumettre les amendements concernés pour avis au Conseil d'État. Il considère en tout cas qu'il doit subsister des passerelles entre les deux sections du Conseil d'Etat.

Les amendements n^{os} 45 et 48 de M. Geert Bourgeois, n^o 3 de MM. Geert Bourgeois et Karel Van Hoorebeke, n^o 47 de M. Olivier Maingain et n^o 4 de M. Pieter De Crem sont successivement rejetés à l'unanimité.

Art. 2

M. Pieter De Crem (CD&V) présente un amendement (n^o 5, DOC 50 2131/003), visant à introduire la notion d'« autonomie organique et fonctionnelle des deux sections du Conseil d'état » à l'article 69 des lois coordonnées sur le Conseil d'état.

Pour cet amendement et les amendements suivants, l'auteur renvoie à la justification écrite de son amendement n^o 4.

M. Bart Laeremans (Vlaams Blok) présente un amendement (n^o 49, DOC 50 2131/007), visant à remplacer la parité actuelle au sein des diverses composantes du Conseil d'état par un régime 60/40 entre néerlandophones et francophones.

M. Hugo Coveliers (VLD) présente un amendement (n^o 1, DOC 50 2131/002), visant à accorder au projet de loi n^o 50 de 1996, voté précédemment et émanant d'une initiative parlementaire, la priorité sur le projet de loi à l'examen.

M. Geert Bourgeois (VU&ID) présente les amendements n^{os} 43 et 44 (DOC 50 2131/005), visant à conformer l'appartenance linguistique tant des membres du Conseil que des membres de l'Auditorat, du bureau de coordination et du greffe à la réalité sociale du pays: à savoir 40% de francophones et 60% de néerlandophones.

Les amendements n^o 5 de M. Pieter De Crem, n^o 49 de M. Bart Laeremans et n^{os} 43 et 44 de M. Geert Bourgeois sont rejetés successivement à l'unanimité.

L'amendement n^o 1 de M. Hugo Coveliers est adopté à l'unanimité.

Het aldus gewijzigde artikel wordt vervolgens eenparig aangenomen.

Art. 2bis (nieuw)

De heer Bart Laeremans (Vlaams Blok) dient amendement nr 50 in (DOC 50 2131/007) ter opheffing van het artikel 73 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Amendement nr 50 van de heer Bart Laeremans wordt eenparig verworpen.

Art. 3

De heer Pieter De Crem (CD&V) dient amendement nr 6 in (DOC 50 2131/003) ten einde de artikelen 70 tot 78 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State onder te brengen in een afdeling 2 (nieuw) met als opschrift «Bepalingen gemeen aan de twee afdelingen».

Amendement nr 6 van de heer Pieter De Crem wordt eenparig verworpen.

Het artikel wordt vervolgens eenparig aangenomen.

Art. 3bis tot 3octies

De heer Pieter De Crem (CD&V) dient amendementen nrs 7 tot 13 in (DOC 50 2131/003) ten einde de notie «organieke en functionele zelfstandigheid van de beide afdelingen van de Raad van State» in de artikelen 70 tot 76 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State in te voeren.

De amendementen nrs 7 tot 13 van de heer Pieter De Crem worden achtereenvolgens eenparig verworpen.

Art. 4

Dit artikel geeft geen aanleiding tot opmerkingen en wordt eenparig aangenomen.

Art. 4bis tot 4quater

De heer Pieter De Crem (CD&V) dient amendementen nrs 14 tot 16 in (DOC 50 2131/003) ten einde de notie «organieke en functionele zelfstandigheid van de beide afdelingen van de Raad van State» in de artikelen 79 tot 81 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State in te voeren.

L'article, ainsi modifié, est ensuite adopté à l'unanimité.

Art. 2bis (nouveau)

M. Bart Laeremans (Vlaams Blok) présente un amendement (n° 50 - DOC 50 2131/007) visant à abroger l'article 73 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat.

L'amendement n° 50 de M. Bart Laeremans est rejeté à l'unanimité.

Art. 3

M. Pieter De Crem (CD&V) présente un amendement (n° 6 - DOC 50 2131/003) visant à insérer les articles 70 à 78 des lois coordonnées sur le Conseil d'État dans une section II (nouvelle), intitulée « Dispositions communes aux deux sections ».

L'amendement n° 6 de M. Pieter De Crem est rejeté à l'unanimité.

L'article est ensuite adopté à l'unanimité.

Art. 3bis à 3octies

M. Pieter De Crem (CD&V) présente des amendements (n°s 7 à 13 - DOC 50 2131/003) visant à introduire la notion d'« autonomie organique et fonctionnelle des deux sections du Conseil d'État » dans les articles 70 à 76 des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

Les amendements n°s 7 à 13 de M. Pieter De Crem sont successivement rejetés à l'unanimité.

Art. 4

Cet article ne donne lieu à aucune observation et est adopté à l'unanimité.

Art. 4bis à 4quater

M. Pieter De Crem (CD&V) présente des amendements (n°s 14 à 16, DOC 50 2131/003) tendant à introduire la notion d'« autonomie organique et fonctionnelle des deux sections du Conseil d'État » dans les articles 79 à 81 des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

De amendementen nrs 14 tot 16 van de heer Pieter De Crem worden achtereenvolgens eenparig verworpen.

Art. 5

De heer Jean-Jacques Viseur (cdH) dient amendement nr 36 in (DOC 50 2131/004) ten einde de Raad van State over een contactpersoon te laten beschikken wanneer hij aangezocht wordt om advies uit te brengen over een tekst die naar aanleiding van een parlementair initiatief werd opgesteld.

De heer Geert Bourgeois (VU&ID) dient amendement nr 46 in (DOC 50 2131/005) met de bedoeling de Raad van State de mogelijkheid te bieden om – naar aanleiding van een adviesaanvraag - de indieners van de teksten of de door hen aangewezen personen te horen.

De regering dient amendement nr 51 in (DOC 50 2131/007) dat ertoe strekt de mogelijkheid te voorzien dat de voorzitter van een assemblee een gemachtigde aanduidt in de gevallen waarin een tekst, uitgaande van een of meer leden van zijn assemblee, voor advies aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State wordt voorgelegd.

De heer Bernard Baille (Agalev-Ecolo) informeert of het de bedoeling is dat deze mogelijkheid ook de personen en/of instanties betreft die inzake de voor advies voorgelegde tekst een raadgevende bevoegdheid hebben.

De minister stelt dat de rol van de Raad van State geenszins inhoudt dat deze zich ook tot personen en/of instanties met slechts een raadgevende bevoegdheid zou richten.

De amendementen nrs 36 van de heer Jean-Jacques Viseur en 46 van de heer Geert Bourgeois worden achtereenvolgens eenparig verworpen.

Amendement nr 51 van de regering wordt eenparig aangenomen.

Het aldus gewijzigde artikel wordt vervolgens eenparig aangenomen.

Art. 6

Dit artikel geeft geen aanleiding tot opmerkingen en wordt eenparig aangenomen.

Les amendements n^{os} 14 à 16 de M. Pieter De Crem sont successivement rejetés à l'unanimité.

Art. 5

M. Jean-Jacques Viseur (cdH) présente un amendement (n° 36, DOC 50 2131/004) tendant à permettre au Conseil d'État de disposer d'un interlocuteur lorsqu'il est appelé à rendre un avis sur un texte d'initiative parlementaire.

M. Geert Bourgeois (VU&ID) présente un amendement (n° 46, DOC 50 2131/005) tendant à permettre au Conseil d'État d'entendre, à la suite d'une demande d'avis, les auteurs des textes ou les personnes désignées par ceux-ci.

Le gouvernement présente un amendement (n° 51, DOC 50 2131/007) tendant à permettre au président d'une assemblée de désigner un délégué dans le cas où un texte émanant d'un ou de plusieurs membres de son assemblée est soumis pour avis à la section de législation du Conseil d'État.

M. Bernard Baille (Agalev-Ecolo) demande si l'objectif est de donner également cette possibilité aux personnes et/ou instances qui ont une compétence consultative en ce qui concerne le texte soumis pour avis.

Le ministre estime que le Conseil d'État n'a nullement pour rôle de s'adresser également aux personnes et/ou aux instances n'ayant qu'une compétence consultative.

Les amendements n^{os} 36 de M. Jean-Jacques Viseur et 46 de M. Geert Bourgeois sont successivement rejetés à l'unanimité.

L'amendement n° 51 du gouvernement est adopté à l'unanimité.

L'article, ainsi modifié, est ensuite adopté à l'unanimité.

Art. 6

Cet article ne donne lieu à aucune observation et est adopté à l'unanimité.

Art. 6bis (nieuw)

De heren Geert Bourgeois (VU&ID) en Karel Van Hoorebeke (VU&ID) dienen amendement nr 2 in (DOC 50 2131/002) dat beoogt adviesaanvragen per departement afwisselend aan een Nederlandstalige en een Franstalige kamer te richten.

Amendement nr 2 van de heren Geert Bourgeois en Karel Van Hoorebeke wordt eenparig verworpen.

Art. 7

De heer Jean-Jacques Viseur (cdH) dient amendement nr 37 in (DOC 50 2131/004) met de bedoeling de termijnen over de hele lijn in «werkdagen» uit te drukken.

De heer Jean-Jacques Viseur (cdH) dient amendementen nr 38 en 39 in (DOC 50 2131/004) die ertoe strekken de ontworpen mogelijkheden om adviezen aan te vragen zonder dat de tekst aan de vereiste vormvereisten voldoet, enerzijds, en om de adviesaanvraag aan de Raad van State te onttrekken wanneer de termijn wordt overschreden, anderzijds, te schrappen.

De amendementen nrs 37, 38 en 39 van de heer Jean-Jacques Viseur worden achtereenvolgens eenparig verworpen.

Het artikel wordt vervolgens eenparig aangenomen.

Art. 8

De heren Jean-Pierre Detremmerie (cdH) en Jean-Jacques Viseur (cdH) dienen amendement nr 40 in (DOC 50 2131/004) met de bedoeling de ontworpen mogelijkheid te schrappen die erin voorziet adviezen aan te vragen zonder dat de tekst aan de vereiste vormvereisten voldoet.

Amendement nr 40 van de heren Jean-Pierre Detremmerie en Jean-Jacques Viseur wordt eenparig verworpen.

Het artikel wordt vervolgens eenparig aangenomen.

Art. 9

De heren Jean-Pierre Detremmerie (cdH) en Jean-Jacques Viseur (cdH) dienen amendement nr 41 in (DOC 50 2131/004). Dit amendement vloeit voort uit

Art. 6bis (nouveau)

M. Geert Bourgeois (VU&ID) et Karel Van Hoorebeke (VU&ID) présentent un amendement (n° 2 - DOC 50 2131/002) visant à faire en sorte que, par département, les demandes d'avis soient alternativement adressées à une chambre de langue néerlandaise et à une chambre de langue française.

L'amendement n° 2 de MM. Geert Bourgeois et Karel Van Hoorebeke est rejeté à l'unanimité.

Art. 7

M. Jean-Jacques Viseur (cdH) présente un amendement (n° 37, DOC 50 2131/004) tendant à faire en sorte que les délais soient exprimés en jours ouvrables tout au long de la procédure.

M. Jean-Jacques Viseur (cdH) présente des amendements (nos 38 et 39, DOC 50 2131/004) tendant à supprimer la possibilité de demander des avis même si le texte ne satisfait pas aux conditions de forme requises, d'une part, et à supprimer la possibilité de se soustraire à l'avis du Conseil d'État lorsque le délai est dépassé, d'autre part.

Les amendements nos 37, 38 et 39 de M. Jean-Jacques Viseur sont successivement rejetés à l'unanimité.

L'article 7 est ensuite adopté à l'unanimité.

Art. 8

MM. Jean-Pierre Detremmerie (cdH) et Jean-Jacques Viseur (cdH) présentent un amendement (n° 40, DOC 50 2131/004) tendant à supprimer la possibilité de demander des avis alors que le texte ne satisfait pas aux conditions de forme requises.

L'amendement n° 40 de MM. Jean-Pierre Detremmerie et Jean-Jacques Viseur est rejeté à l'unanimité.

L'article est ensuite adopté à l'unanimité.

Art. 9

MM. Jean-Pierre Detremmerie (cdH) et Jean-Jacques Viseur (cdH) présentent l'amendement n° 41 (DOC 50 2131/004). Cet amendement résulte de leur proposition

hun voorstel om de ontworpen mogelijkheid die erin voorziet om adviezen aan te vragen zonder dat de tekst aan de vereiste vormvereisten voldoet, te schrappen.

Amendement nr 41 van de heren Jean-Pierre Detremmerie en Jean-Jacques Viseur wordt eenparig verworpen.

Het artikel wordt vervolgens eenparig aangenomen.

Art. 9bis (nieuw)

De heer Pieter De Crem (CD&V) dient amendement nr 17 in (DOC 50 2131/003) ten einde de notie «organieke en functionele zelfstandigheid van de beide afdelingen van de Raad van State» in het artikel 85 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State in te voeren.

Amendement nr 17 van de heer Pieter De Crem wordt eenparig verworpen.

Art. 10

De heer Pieter De Crem (CD&V) dient amendement nr 18 in (DOC 50 2131/003) ten einde de notie «organieke en functionele zelfstandigheid van de beide afdelingen van de Raad van State» in het artikel 85bis van de gecoördineerde wetten op de Raad van State in te voeren.

Amendement nr 18 van de heer Pieter De Crem wordt eenparig verworpen.

Het artikel wordt vervolgens eenparig aangenomen.

Art. 10bis tot 10sexiesdecies (nieuw)

De heer Pieter De Crem (CD&V) dient de amendementen nrs 19 tot 33 in (DOC 50 2131/003) met het oog de notie «organieke en functionele zelfstandigheid van de beide afdelingen van de Raad van State» ook in de artikelen 86, 89, 94 tot 96, 99 tot 103, 107, 109, 110, 120 en 121 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State in te voeren.

De amendementen nrs 19 tot 33 van de heer Pieter De Crem worden eenparig verworpen.

Art. 11

De heren Jean-Pierre Detremmerie (cdH) en Jean-Jacques Viseur (cdH) dienen amendement nr 42 in (DOC

de supprimer la possibilité proposée de demander des avis sans que le texte réponde aux formalités requises.

L'amendement n° 41 de MM. Jean-Pierre Detremmerie et Jean-Jacques Viseur est rejeté à l'unanimité.

L'article est ensuite adopté à l'unanimité.

Art. 9bis (nouveau)

M. Pieter De Crem (CD&V) présente un amendement (n° 17, DOC 50 2131/003), visant à introduire la notion d'« autonomie organique et fonctionnelle des deux sections du Conseil d'état » à l'article 85 des lois coordonnées sur le Conseil d'état.

L'amendement n° 17 de M. Pieter De Crem est rejeté à l'unanimité.

Art. 10

M. Pieter De Crem (CD&V) présente un amendement (n° 18, DOC 50 2131/003) visant à introduire la notion d'« autonomie organique et fonctionnelle des deux sections du Conseil d'état » à l'article 85bis des lois coordonnées sur le Conseil d'état.

L'amendement n° 18 de M. Pieter De Crem est rejeté à l'unanimité.

L'article est ensuite adopté à l'unanimité.

Art. 10bis à 10sexiesdecies (nouveaux)

M. Pieter De Crem (CD&V) présente les amendements n°s 19 à 33 (DOC 50 2131/003), visant à introduire la notion d'« autonomie organique et fonctionnelle des deux sections du Conseil d'état » aux articles 86, 89, 94 à 96, 99 à 103, 107, 109, 110, 120 et 121 des lois coordonnées sur le Conseil d'état.

Les amendements n°s 19 à 33 de M. Pieter De Crem sont rejetés à l'unanimité.

Art. 11

MM. Jean-Pierre Detremmerie (cdH) et Jean-Jacques Viseur (cdH) présentent un amendement (n° 42 - DOC

50 2131/004) dat ertoe strekt het ontworpen artikel weg te laten.

Amendement nr 42 van de heren Jean-Pierre Detremmerie en Jean-Jacques Viseur wordt eenparig verworpen.

Het artikel wordt vervolgens eenparig aangenomen.

Art. 11bis (nieuw)

De heer Pieter De Crem (CD&V) dient amendement nr 34 in (DOC 50 2131/003) met de bedoeling de organieke en functionele zelfstandigheid van de beide afdelingen van de Raad van State ook op het niveau van het personeel door te voeren.

Amendement nr 34 van de heer Pieter De Crem wordt eenparig verworpen.

Art. 12

De heer Pieter De Crem (CD&V) dient amendement nr 35 in (DOC 50 2131/003) met de bedoeling bij de voorgestelde overheveling van leden van het Coördinatiebureau rekening te houden met de organieke en functionele zelfstandigheid van de beide afdelingen van de Raad van State.

Amendement nr 35 van de heer Pieter De Crem wordt eenparig verworpen.

Vervolgens wordt het artikel eenparig aangenomen.

Art. 13 en 14

Deze artikelen geven geen aanleiding tot opmerkingen en worden eenparig aangenomen.

Uw commissie heeft vervolgens eenparig beslist om af te wijken van artikel 18.4.a)bis van het Reglement van de Kamer en heeft onmiddellijk het gehele wetsontwerp, zoals gewijzigd, eenparig aangenomen.

Zodoende vervallen het samengevoegde wetsvoorstel tot wijziging van de gecoördineerde wetten op de Raad van State met het oog op de bekendmaking van de adviezen van de afdeling wetgeving en de wijziging van de wijze van verdeling van de verzoeken om advies

50 2131/004) visant à supprimer l'article en projet.

L'amendement n° 42 de MM. Jean-Pierre Detremmerie et Jean-Jacques Viseur est rejeté à l'unanimité.

L'article est ensuite adopté à l'unanimité.

Art. 11bis (nouveau)

M. Pieter De Crem (CD&V) présente un amendement (n° 34 - DOC 50 2131/003) visant à instaurer également l'autonomie organique et fonctionnelle des deux sections du Conseil d'État au niveau du personnel.

L'amendement n° 34 de M. Pieter De Crem est rejeté à l'unanimité.

Art. 12

M. Pieter De Crem (CD&V) présente un amendement (n° 35 - DOC 50 2131/003) visant à tenir compte de l'autonomie organique et fonctionnelle des deux sections du Conseil d'État lors du transfert des membres du bureau de coordination qui est en projet.

L'amendement n° 35 de M. Pieter De Crem est rejeté à l'unanimité.

L'article est ensuite adopté à l'unanimité.

Art. 13 et 14

Ces articles ne donnent lieu à aucune observation et sont adoptés à l'unanimité.

Votre commission a ensuite décidé à l'unanimité de déroger à l'article 18.4.a)bis du Règlement de la Chambre et a adopté immédiatement à l'unanimité l'ensemble du projet de loi, tel qu'il a été modifié.

La proposition de loi modifiant les lois coordonnées sur le Conseil d'État en vue de la publication des avis de la section de législation et de la modification des modalités de la répartition des demandes d'avis adressées à cette section (DOC 50 1644) et la proposition de loi adap-

van de afdeling wetgeving (DOC 50 1644) en het eveneens samengevoegde wetsvoorstel tot aanpassing van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, aan het communautaire evenwicht (DOC 50 1751).

De rapporteur,

Tony SMETS

De voorzitter,

Paul TANT

tant les lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, à l'équilibre communautaire (DOC 50 1751), qui ont toutes deux été jointes au projet de loi, deviennent par conséquent sans objet.

Le rapporteur,

Tony SMETS

Le président,

Paul TANT