

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

23 oktober 2002

WETSVOORSTEL

tot wijziging van artikel 15^{ter} van de wet van 4 juli 1989 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezingen van de federale Kamers, de financiering en de open boekhouding van de politieke partijen, tot vaststelling van de voor de afdeling administratie van de Raad van State te volgen procedure

**ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE
NR. 33.974/4**

Voorgaand document :

Doc 50 **1837/ (2001-2002)**
01 : Wetsontwerp.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

23 octobre 2002

PROPOSITION DE LOI

modifiant l'article 15^{ter} de la loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des chambres fédérales, ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques en vue de définir la procédure à suivre devant la section d'administration du Conseil d'État

**AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT
N° 33.974/4**

Document précédent :

Doc 50 **1837/ (2001-2002)**
01 : Projet de loi.

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	

ADVIES 33.974/4

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 26 juli 2002 door de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste een maand, van advies te dienen over een wetsvoorstel "tot wijziging van artikel 15^{ter} van de wet van 4 juli 1989 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezingen van de federale Kamers, de financiering en de open boekhouding van de politieke partijen, tot vaststelling van de voor de afdeling administratie van de Raad van State te volgen procedure (Parl. St., Kamer, nr 50 1837/001), heeft op 14 oktober 2002 het volgende advies gegeven :

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Het voorliggende voorstel strekt tot regeling van de procedure die van toepassing is in geval van een klacht als bedoeld in artikel 15^{ter} van de wet van 4 juli 1989 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezingen van de federale kamers, de financiering en de open boekhouding van de politieke partijen.

Artikel 15^{ter}, § 3, van deze wet bepaalt dat «de procedure alsmede de wijze waarop de betrokkenen worden gehoord, worden vastgelegd bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit».

In de toelichting bij het voorstel staat het volgende :

«Hoewel (door) de minister van Binnenlandse Zaken daartoe reeds meermaals het engagement is aangegaan, werd de voor de Raad van State te volgen procedure tot dusver nog steeds niet door de Koning vastgesteld. (...)».

Dit wetsvoorstel strekt ertoe een einde te maken aan de tekortkoming waarvan het uitvoerende niveau blijk geeft om de wet uit te voeren en de toepassing mogelijk te maken van artikel 15^{ter} van de wet van 4 juli 1989 zonder dat daartoe nog uitvoeringsbepalingen noodzakelijk zijn.».

Het voorstel bevat dus geen uitdrukkelijke machtiging aan de Koning. Toch regelt het niet zelf volledig de procedure. Het voorgestelde artikel 15^{ter}, § 20, bepaalt het volgende :

«Voor zover deze wet er niet van afwijkt, is de procedure dezelfde als die welke van toepassing is als bij de Raad van State op grond van artikel 14 van de op 12 januari 1973 gecoördineerde wetten op de Raad van State een beroep aanhangig wordt gemaakt.».

Deze wijze van regelgeving kan aanleiding geven tot rechtsonzekerheid. Zo bijvoorbeeld bepaalt de voorgestelde paragraaf 15 dat het aangewezen lid van het auditoraat binnen dertig dagen na de bekendmaking van het bericht in het *Belgisch Staatsblad*, verslag uitbrengt. Die bepaling wijkt duidelijk af van de bepaling van de gecoördineerde wetten, in casu artikel 24, waarbij een termijn van zes maanden wordt voorgeschreven.

Avis 33.974/4

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Président de la Chambre des représentants, le 26 juillet 2002, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur une proposition de loi "modifiant l'article 15^{ter} de la loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des chambres fédérales, ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques en vue de définir la procédure à suivre devant la section d'administration du Conseil d'Etat" (Doc. parl., Chambre, n° 50 1837/001), a donné le 14 octobre 2002 l'avis suivant :

OBSERVATIONS GENERALES

1. La présente proposition entend régler la procédure applicable en cas de plainte prévue par l'article 15^{ter} de la loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des chambres fédérales, ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques.

L'article 15^{ter}, § 3, de cette loi prévoit que «la procédure ainsi que les modalités d'audition des intéressés sont fixés par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres».

Selon les développements de la proposition,

«A ce jour et ce malgré les engagements pris à plusieurs reprises par le ministre de l'Intérieur, la procédure à suivre devant le Conseil d'Etat n'a toujours pas été définie par le Roi. (...)».

La présente proposition de loi a pour objet de mettre fin à cette carence du pouvoir exécutif dans l'exécution de la loi et de permettre la mise en oeuvre de l'article 15^{ter} de la loi du 4 juillet 1989 sans que des mesures d'exécution soient encore nécessaires.».

La proposition ne contient donc pas d'habilitation expresse au Roi. Elle ne règle pas pour autant elle-même de manière exhaustive la procédure. L'article 15^{ter}, § 20, proposé prévoit que

«Dans la mesure où il n'y est pas dérogé par la présente loi, la procédure est identique à celle qui est applicable devant le Conseil d'Etat, lorsqu'il est saisi d'une requête sur la base de l'article 14 des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973.».

Cette manière de légiférer peut être source d'insécurité juridique. Ainsi, par exemple, le paragraphe 15 proposé prévoit que le membre de l'auditorat désigné fait rapport dans les trente jours de la publication de l'avis au *Moniteur belge*. Cette disposition déroge assurément à la disposition des lois coordonnées, en l'occurrence l'article 24, qui fixe ce délai à six mois. Mais a-t-elle ou non pour effet de déroger à la règle inscrite également

Maar heeft ze al of niet tot gevolg dat afgeweken wordt van de regel, die ook vastgelegd is in dat artikel 24, luidens welke die termijn verlengd of ingekort kan worden bij een met redenen omkleed bevelschrift van de kamer waarbij de zaak aanhangig is ?

Andere voorbeelden : de voorgestelde paragraaf 7, vierde lid, bepaalt dat «elkeen kennis kan nemen van het verzoek door zich te wenden tot de griffier van de Controlecommissie». Is het de bedoeling met deze bepaling af te wijken van artikel 19, derde lid, van de gecoördineerde wetten, luidens hetwelk «de advocaten (...) steeds het recht (hebben) op de griffie [van de Raad van State] kennis te nemen van het dossier» ? In de voorgestelde paragraaf 8 wordt de vrijwillige tussenkomst geregeld, maar wordt niets gezegd over de gedwongen tussenkomst waarvan sprake is in artikel 21*bis*. Moet daaruit worden afgeleid dat deze niet toegestaan is in de voorgestelde procedure ? ⁽¹⁾.

Om die klip te omzeilen, zou het beter zijn dat in het voorstel uitdrukkelijk wordt aangegeven welke bepalingen van de gecoördineerde wetten al dan niet van toepassing zijn op de procedure van artikel 15*ter*.

2. Het voorgestelde artikel 15*ter*, § 20, doet een ander probleem rijzen. Bij artikel 30 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State wordt aan de Koning machtiging verleend om te bepalen welke procedure, onder meer in de gevallen genoemd in artikel 14 van diezelfde wetten, gevolgd moet worden vóór de afdeling administratie. Het stelt Hem in staat bijzondere regels vast te stellen in de gevallen die limitatief worden opgesomd in paragraaf 2, namelijk de behandeling van verzoekschriften die doelloos, kennelijk niet-ontvankelijk, kennelijk niet-gegrond of kennelijk gegrond zijn, ingediend tegen een beslissing die genomen is met toepassing van de wetten betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf of de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, of waarvoor slechts korte debatten nodig zijn.

Aangezien de voorgestelde paragraaf 20 bepaalt dat de procedure «dezelfde» is als die welke van toepassing is wanneer bij de Raad van State op grond van artikel 14 een beroep aanhangig wordt gemaakt, zijn de regels gegeven in het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling administratie van de Raad van State (hierna de procedureregeling genoemd), die niet in strijd zijn met de bepalingen van artikel 15*ter* van de wet van 4 juli 1989, zoals gewijzigd bij het voorliggende voorstel, van toepassing, zonder dat de Koning bijzondere regels kan uitvaardigen, terwijl zulks nochtans nodig kan blijken.

Dat geldt voor de mogelijkheid die bij artikel 14, tweede lid, van de procedureregeling aan de partijen geboden wordt om een laatste memorie in te dienen nadat de auditeur-rapporteur zijn verslag heeft ingediend. De termijn van twee keer dertig dagen om dat te doen is beslist onverenigbaar met de termijn van twee maanden waarover de Raad van State vanaf de aanhangigmaking beschikt om zijn arrest te wijzen, en nog meer met de termijn van tien dagen na indiening van het verslag, waarin

⁽¹⁾ Zie ook de bijzondere opmerking gemaakt bij het voorgestelde artikel 15*ter*, § 16.

sous cet article 24, selon laquelle le délai peut être allongé ou réduit par ordonnance motivée de la Chambre saisie ?

Autres exemples : le paragraphe 7, alinéa 4, proposé, prévoit que «toute personne peut prendre connaissance de la requête en s'adressant au greffier de la Commission de contrôle». Cette disposition entend-elle déroger à l'article 19, alinéa 3, des lois coordonnées, aux termes duquel «les avocats auront toujours le droit de prendre connaissance au greffe [du Conseil d'État] du dossier de l'affaire» ? Le paragraphe 8, proposé, organise l'intervention volontaire mais ne fait pas mention de l'intervention forcée, prévue à l'article 21*bis*. Faut-il en déduire que celle-ci ne serait pas admise dans la procédure proposée ? ⁽¹⁾.

Mieux vaudrait pour éviter cet écueil que la proposition indique expressément les dispositions des lois coordonnées qui sont ou qui ne sont pas applicables à la procédure de l'article 15*ter*.

2. L'article 15*ter*, § 20, proposé soulève une autre difficulté. L'article 30 des lois coordonnées sur le Conseil d'État donne délégation au Roi pour déterminer la procédure à suivre devant la section d'administration, dans les cas visés, notamment, à l'article 14 de ces mêmes lois. Il Lui permet de fixer des règles particulières dans les cas limitativement énumérés au paragraphe 2, à savoir le traitement des requêtes qui sont sans objet, manifestement irrecevables, manifestement non fondées ou manifestement fondées, qui sont dirigées contre une décision prise en application des lois sur l'accès au territoire, le séjour ou l'établissement et l'éloignement des étrangers, ou qui n'appellent que des débats succincts.

Dès lors que le paragraphe 20 proposé prévoit que la procédure est «identique» à celle applicable lorsque le Conseil d'État est saisi d'une requête sur la base de l'article 14, les règles prévues par l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section d'administration du Conseil d'État (ci-après le règlement de procédure), qui ne seront pas contraires aux dispositions de l'article 15*ter* de la loi du 4 juillet 1989, tel que modifié par la présente proposition, seront applicables, sans que le Roi puisse adopter des règles particulières, alors que pourtant celles-ci pourraient s'avérer nécessaires.

Tel est le cas de la possibilité offerte aux parties par l'article 14, alinéa 2, du règlement de procédure de déposer un dernier mémoire après que l'auditeur-rapporteur aura déposé son rapport. Le délai de deux fois trente jours pour ce faire est certes incompatible avec le délai de deux mois, à partir de la saisine, donné au Conseil d'État pour rendre son arrêt, et encore plus avec le délai de dix jours, à partir du dépôt du rapport, dans lequel le paragraphe 15, alinéa 3, proposé, prévoit que l'audience

⁽¹⁾ Voy. également l'observation particulière faite à l'égard de l'article 15*ter*, § 16, proposé.

de voorgestelde paragraaf 15, derde lid, voorziet voor het vaststellen van de terechtzitting. Maar mag daaruit worden afgeleid dat het recht om een laatste memorie in te dienen vervalst ⁽²⁾ ?

Met inachtneming van de beginselen die zijn vastgesteld in de wet ⁽³⁾, zou de Koning gemachtigd kunnen worden om bijzondere procedureregels uit te vaardigen voor de klachten bedoeld in artikel 16*bis* van de gecoördineerde wetten.

3. Bovendien mogen, vanwege de voorgestelde rechtsgang, die voorziet in de bekendmaking van het beroep, die een termijn doet ingaan waarbinnen eenieder die blijk geeft van een belang mag tussenkomen, en die de mogelijkheid biedt om onderzoeksmaatregelen te nemen, bijvoorbeeld onderzoeksverrichtingen, globaal genomen vraagtekens worden geplaatst bij het behoud van de vereiste termijn van twee maanden gesteld in artikel 15*ter*, § 1, tweede lid.

Die termijn leidt er immers noodgedwongen toe dat minder rekening wordt gehouden met het beginsel van het debat op tegenspraak, aangezien de verzoekers onder meer niet de mogelijkheid wordt geboden een memorie van wederantwoord in te dienen, en aangezien, zoals zopas is aangetoond, de tijd die aan de partijen wordt verleend om ze in staat te stellen te reageren op het verslag van de auditeur en op de gegevens die zouden blijken uit de onderzoeksverrichtingen, uiterst beperkt zou zijn.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Dispositief

Artikel 2

Voorgesteld artikel 15*ter*, §§ 3 en 4

1. Het tweede lid overlapt gedeeltelijk de tweede zin van artikel 15*ter*, § 1, tweede lid.

Aangezien de voorgestelde regeling de inhoud van het verzoekschrift dat bij de Raad van State moet worden ingediend gedetailleerder weergeeft, zou het raadzaam zijn die tweede zin op te heffen. De derde zin zou dienovereenkomstig worden aangepast door de woorden «die daad» te vervangen door de woorden «de ten laste gelegde daad of de ten laste gelegde daden».

⁽²⁾ Dit recht draagt immers bij tot een gewaarborgde naleving van het algemene beginsel van eerbiediging van de rechten van verdediging. (Zie Arbitragehof, nr.10/2001 van 7 februari 2001, punt B.7.3). De mogelijkheid om een laatste memorie in te dienen kan des te noodzakelijker blijken daar de afdeling administratie, nadat de memories zijn ingediend, onderzoeksmaatregelen vermag te nemen, waaronder het zich laten bezorgen van alle bescheiden en inlichtingen in verband met het geschil en het op tegenspraak horen van de partijen en van wie dan ook.

⁽³⁾ Artikel 160, eerste lid, tweede zin, van de Grondwet.

doit être fixée. Mais pourra-t-on en déduire que le droit de déposer un dernier mémoire serait exclu ⁽²⁾.

Dans le respect des principes fixés par la loi ⁽³⁾, le Roi pourrait être habilité à prévoir des règles particulières de procédure pour les plaintes visées à l'article 16*bis* des lois coordonnées.

3. D'une manière générale, il est en outre permis de s'interroger, compte tenu de la procédure proposée, qui prévoit la publication de la requête, qui ouvre un délai pour permettre à toute personne justifiant un intérêt d'intervenir et qui prévoit la possibilité de poser des mesures d'instruction telles que des enquêtes, sur le maintien de l'exigence du délai de deux mois prévu par l'article 15*ter*, § 1^{er}, alinéa 2.

Ce délai contraint en effet à réduire le respect du principe du débat contradictoire, puisque n'est ainsi pas offerte, notamment, la possibilité pour les requérants de déposer un mémoire en réplique, et que, comme il vient d'être montré, le temps donné aux parties pour leur permette de réagir au rapport de l'auditeur et aux éléments qui ressortiraient de l'enquête, serait extrêmement court.

OBSERVATIONS PARTICULIERES

Dispositif

Article 2

Article 15*ter*, §§ 3 et 4, proposé

1. L'alinéa 2 fait partiellement double emploi avec la deuxième phrase de l'article 15*ter*, § 1^{er}, alinéa 2.

Dès lors que le texte proposé indique de manière plus détaillée le contenu de la requête à introduire devant le Conseil d'État, il serait judicieux de prévoir l'abrogation de cette deuxième phrase. La troisième phrase serait adaptée en conséquence en remplaçant les mots «cet acte» par les mots «l'acte incriminé ou les actes incriminés».

⁽²⁾ Celui-ci participe en effet à garantir le respect du principe général du respect des droits de la défense (Voy. C.A., n° 10/2001 du 7 février 2001, point B.7.3). La possibilité de déposer un dernier mémoire peut s'avérer d'autant plus nécessaire que, après le dépôt des mémoires, pourront être prises par la section d'administration des mesures d'instruction, parmi lesquelles celles de se faire communiquer tout document et renseignement ayant trait au litige et d'entendre, contradictoirement, les parties, ainsi que toute autre personne.

⁽³⁾ Article 160, alinéa 1^{er}, seconde phrase, de la Constitution.

2. De wetgever moet duidelijk een standpunt innemen over de aard van de handeling waarbij de leden van de Controlecommissie de Raad van State adiëren.

Zowel in de huidige tekst van de wet als in het voorliggende voorstel is er immers nu eens sprake van een «klacht», dan weer van een «aanvraag».

De nuance is belangrijk. Indien het immers gaat om een «aanvraag», waarvan het onderwerp in het verzoekschrift moet worden afgebakend, wekt dit de indruk dat het de taak is van de leden van de commissie die de Raad van State adiëren, om binnen de wettelijke grenzen het bedrag aan te geven ten belope waarvan ze vragen dat de dotatie aan de betrokken partij wordt geschrapt, en kan de Raad van State die schrapping maar vaststellen binnen de perken van die aanvraag. Bovendien moet het voor de «aanvragers» mogelijk zijn in voorkomend geval tijdens de procedure de afstand van hun vordering te vragen.

Indien het daarentegen alleen om een «klacht» ⁽⁴⁾ gaat, dan zou deze in beginsel enkel tot gevolg hebben dat de procedure in gang wordt gezet, en zou de Raad van State moeten oordelen over de hoegroetheid van de schrapping van de dotatie, zonder daarbij gebonden te zijn door grenzen die de klagers in hun verzoekschrift hebben bepaald. Deze zaak zou haar volledige beloop krijgen, ongeacht de houding van de klagers.

3. Paragraaf 3, tweede lid, 5° tot 6°, bepaalt dat het verzoekschrift «de aanwijzing van de vermeende steller van de betwiste daad en de gedetailleerde beschrijving van die laatste» moet bevatten, alsook «een uiteenzetting van de middelen die aantonen dat het gaat om een in dit artikel bedoelde daad».

Paragraaf 4 bepaalt dat de aanvraag niet-ontvankelijk is wanneer ze niet is ingediend «binnen zestig dagen nadat de verzoekers kennis hebben gehad van de laatste van de betwiste daden».

Zoals in het eerste lid van die paragraaf wordt vermeld, moet de intrekking van de dotatie aan de politieke partijen worden gewettigd door middel van verscheidene, met elkaar overeenstemmende tekenen waaruit duidelijk blijkt dat een politieke partij, door eigen toedoen of door toedoen van haar componenten, lijsten, kandidaten of gekozenen, vijandig staat tegenover de rechten en vrijheden die gewaarborgd worden door het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden en door de aanvullende protocollen bij dat Verdrag die in België van kracht zijn.

Zelfs al is het denkbaar dat uit één enkele daad voldoende kan blijken dat een partij duidelijk vijandig staat tegenover de fundamentele rechten en vrijheden, de vereiste van meervoudige aanwijzingen wettigt dat verscheidene daden tot staving van een aanvraag ⁽⁵⁾ kunnen worden aangevoerd en

⁽⁴⁾ Zoals M. LEROY schrijft, die het gebruik van dat woord als «bizarrie» omschrijft, «d'habitude le terme «plainte» est limité au domaine pénal ou disciplinaire» (Contentieux administratif, Bruylant, Brussel, 2000, blz. 862).

⁽⁵⁾ Zie H. Dumont en F. Tulkens, Les activités liberticides et le droit public belge, in: *Pas de liberté pour les ennemis de la liberté ? Groupements liberticides et droit*, onder leiding van H. Dumont, P. Mandoux, A. Strouwel en F. Tulkens, Bruylant, Brussel, 2000, blz. 293

2. Il conviendrait que le législateur prenne clairement position sur la nature de l'acte par lequel les membres de la Commission de contrôle saisissent le Conseil d'État.

Tant le texte actuel de la loi que la présente proposition font en effet état tantôt d'une «plainte», tantôt d'une «demande».

La nuance est importante. S'il s'agit en effet d'une «demande» dont l'objet doit être précisé dans la requête, cela laisse entendre qu'il appartient aux membres de la commission qui saisissent le Conseil d'État de préciser, dans les limites légales, le montant à concurrence duquel ils demandent que la dotation du parti en cause soit supprimée, et le Conseil d'État ne pourra fixer cette suppression que dans les limites de cette demande. En outre, les «demandeurs» devraient pouvoir, le cas échéant, solliciter le désistement de leur action en cours d'instance.

Par contre, s'il s'agit seulement d'une «plainte» ⁽⁴⁾, celle-ci aurait en principe seulement pour effet d'enclencher la procédure, et le Conseil d'État aurait à apprécier l'importance de la suppression de la dotation, sans être tenu par des limites définies par les plaignants dans leur requête. L'instance se poursuivra jusqu'à son terme, quelle que soit l'attitude des plaignants.

3. Le paragraphe 3, alinéa 2, 5° à 6°, prévoit que la requête doit mentionner «l'indication de l'auteur présumé de l'acte incriminé et la description détaillée de celui-ci», ainsi que «l'exposé des moyens qui établissent qu'il s'agit d'un acte visé par le présent article».

Le paragraphe 4 indique, quant à lui, que la demande est irrecevable lorsqu'elle n'est pas introduite «dans les soixante jours après que les requérants auront eu connaissance du dernier des actes incriminés».

Comme l'indique l'alinéa 1^{er} du même paragraphe, la suppression de la dotation aux partis politiques doit être justifiée par plusieurs indices concordants au travers desquels un parti politique, par son propre fait ou par celui de ses composantes, de ses listes, de ses candidats ou de ses mandataires élus, montre de manière manifeste son hostilité envers les droits et libertés garantis par la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et par les protocoles additionnels à cette Convention en vigueur en Belgique.

Même s'il est concevable qu'un acte à lui seul puisse suffire à démontrer l'hostilité manifeste d'un parti envers les droits et libertés fondamentaux, la nécessité d'une pluralité d'indices justifie que plusieurs actes puissent être invoqués à l'appui de la demande ⁽⁵⁾, et qu'il ne soit pas requis que doivent être introduit-

⁽⁴⁾ Comme l'écrit M. LEROY, qui qualifie l'emploi de ce mot de «bizarrie», «d'habitude le terme «plainte» est limité au domaine pénal ou disciplinaire» (Contentieux administratif, Bruylant, Bruxelles, 2000, p. 862).

⁽⁵⁾ Voy. H. Dumont et F. Tulkens, Les activités liberticides et le droit public belge, in: *Pas de liberté pour les ennemis de la liberté ? Groupements liberticides et droit*, dir. H. Dumont, P. Mandoux, A. Strouwel et F. Tulkens, Bruylant, Bruxelles, 2000, p. 293

dat niet evenveel aanvragen hoeven te worden ingediend als er ten laste gelegde daden zijn.

Bijgevolg zouden de onderdelen 5°, 6° en 7° beter als volgt worden gesteld :

«5° de beschrijving van de ten laste gelegde daad of daden, alsook de aanwijzing van de vermoedelijke dader of daders;

6° een uiteenzetting van de middelen die aantonen dat voldaan is aan de voorwaarden voor de toepassing van paragraaf 1, eerste lid;».

4. Wat onderdeel 7° betreft, is het de afdeling wetgeving niet duidelijk waarom de aanvraag «de wijze» moet aangeven «waarop de betwiste daad die ten laste kan worden gelegd van de politieke partij werd gefinancierd». Die financieringswijze is immers in principe onbelangrijk om uit te maken of de betrokken daad een aanwijzing is dat de partij in kwestie vijandig staat tegenover de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. Alleen de kostprijs van de daad wordt in beschouwing genomen voor de beslissing die de Raad van State moet nemen, en alleen om in voorkomend geval te bepalen met welk bedrag de dotatie zal worden verminderd.

Als de verzoekers de wens uiten dat de dotatie wordt ingetrokken ten belope van het dubbel van de uitgaven die gefinancierd of gedaan zijn voor het vervullen van de ten laste gelegde daad of daden, behoren ze die kostprijs aan te geven in het dispositief van hun verzoekschrift of in de uiteenzetting van hun middelen.

Bijgevolg zou het beter zijn dat onderdeel 7°, dat overbodig lijkt, te laten vervallen.

Voorgesteld artikel 15ter, § 7

Het eerste lid zou beter als volgt worden gesteld :

«De hoofdgriffier van de Raad van State zendt onverwijld een afschrift van het verzoekschrift aan de instelling en aan de politieke partij die daarin worden genoemd, alsook aan degenen die daarin als vermoedelijke stellers van de ten laste gelegde daden worden aangewezen.».

Voorgesteld artikel 15ter, § 8

Voor de eerbiediging van de rechten van verdediging behoort te worden bepaald dat ook de betrokken politieke partij een memorie kan indienen.

Voorgesteld artikel 15ter, § 12

Paragraaf 12 bepaalt dat eenieder die «met toepassing van de paragrafen 8 en 9 een verzoekschrift of een memorie overzendt» aan de Raad van State, er het dossier behoort bij te voegen dat in zijn bezit is, alsook een overzicht van de stukken die het bevat.

tes autant de demandes que d'«actes» incriminés.

Mieux vaudrait en conséquence rédiger les 5°, 6° et 7° comme suit :

«5° la description de l'acte incriminé ou des actes incriminés, ainsi que l'indication de leur auteur présumé ou de leurs auteurs présumés;

6° un exposé des moyens qui établissent que les conditions de l'application du paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, sont réunies;».

4. En ce qui concerne le 7°, la section de législation n'aperçoit pas ce qui justifie que la demande contienne «le mode de financement de l'acte incriminé qui peut être imputé au parti politique». Ce mode de financement est en effet en principe indifférent pour déterminer si l'acte en question est un indice de l'hostilité du parti en cause aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales. Seul le coût de l'acte entre en considération pour la décision à prendre par le Conseil d'État, et seulement pour fixer, le cas échéant, le montant à concurrence duquel la dotation sera supprimée.

Si les requérants expriment le voeu que la dotation soit supprimée à concurrence du double des dépenses financées ou réalisées pour l'accomplissement de l'acte incriminé ou des actes incriminés, il leur appartiendra de faire apparaître ce coût dans l'indication du dispositif de leur requête ou dans l'exposé de leurs moyens.

Mieux vaudrait dès lors omettre ce 7°, qui paraît superflu.

Article 15ter, § 7, proposé

L'alinéa 1^{er} serait mieux rédigé comme suit :

«Le greffier en chef du Conseil d'État notifie immédiatement une copie de la requête à l'institution et au parti politique qui y sont visés, ainsi qu'à ceux qui y sont désignés comme les auteurs présumés des actes incriminés.»

Article 15ter, § 8, proposé

Afin d'assurer le respect des droits de la défense, il y a lieu de prévoir la possibilité pour le parti politique en cause de déposer également un mémoire.

Article 15ter, § 12, proposé

Le paragraphe 12 prévoit l'obligation faite à toute personne qui adresse au Conseil d'État «une requête ou un mémoire en application des §§ 8 et 9» de joindre le dossier qu'elle détient accompagné d'un inventaire des pièces qui le composent.

In de paragrafen 8 en 9 is echter alleen sprake van het indienen van memories, niet van een verzoekschrift. Bovendien is het de afdeling wetgeving niet duidelijk waarom dezelfde verplichting niet geldt voor degenen die het oorspronkelijke verzoekschrift indienen.

Het zou dus beter zijn dat de woorden «met toepassing van de paragrafen 8 en 9» vervallen.

Voorgesteld artikel 15ter, § 14

In de Franse tekst ontbreekt het woord «et» tussen de woorden «autres parties» en de woorden «les informe».

Voorgesteld artikel 15ter, § 16

Die paragraaf, waarin onder meer wordt bepaald dat «de raadsman en het aangewezen lid van het auditoraat (...) de partijen, hun opgeroepen advocaten of iedere andere persoon (kunnen) horen op tegenspraak», kan twijfel doen rijzen omtrent het verloop van het onderzoek van de zaak en inzonderheid van de onderzoeksverrichtingen. In een procedure zoals die welke wordt ingevoerd, die zich niet beperkt tot een toetsing van de wettigheid van een bepaalde daad, is het onderzoek van de zaak evenwel bijzonder belangrijk.

Artikel 76, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, bepaalt : «De leden van het auditoraat nemen in de afdeling administratie deel aan het onderzoek. Zij kunnen worden belast met de onderzoeksverrichtingen waartoe de afdeling administratie bij wege van arrest heeft besloten». Artikel 25, eerste lid, van die gecoördineerde wetten bepaalt voorts : «Is er aanleiding tot een onderzoek, dan beveelt de afdeling administratie dat het wordt ingesteld, hetzij op haar terechtzitting, hetzij door het lid van de Raad van State of van het auditoraat dat zij aanstelt.».

De vraag rijst dus of paragraaf 16 een afwijking van die bepalingen van de gecoördineerde wetten beoogt. Willen de indieners van het voorstel dat het aangewezen lid van het auditoraat op eigen initiatief onderzoeksverrichtingen kan doen, zonder dat het daarmee bij wege van een arrest is belast ? Als dat niet de bedoeling is, lijkt die paragraaf 16 overbodig ⁽⁶⁾ :

die aangelegenheid wordt al geregeld in de bepalingen van de gecoördineerde wetten of uitgevaardigd krachtens die gecoördineerde wetten, die bij paragraaf 20 van het voorstel van toepassing worden verklaard ⁽⁷⁾.

⁽⁶⁾ Het tweede lid is hoe dan ook overbodig: het voegt niets toe aan de artikelen 23 en 76 van de gecoördineerde wetten of aan de artikelen 12 en 16 van de procedureregeling.

⁽⁷⁾ In de commentaar op het artikel staat overigens: «Deze bepaling is gebaseerd op artikel 16 en volgende van de algemene geschillenbeslechtsprocedure». Het enige verschil is dat wordt gepreciseerd dat het verhoor op tegenspraak moet geschieden en dat de advocaten van de partijen verzocht worden dat verhoor bij te wonen, maar die nadere regels voor het verhoor vloeien hoe dan ook voort uit het algemene beginsel van de tegenspraak en de eerbiediging van de rechten van verdediging.

Or les paragraphes 8 et 9 prévoient seulement le dépôt de mémoires et non celui d'une requête. D'autre part, la section de législation n'aperçoit pas ce qui justifierait de ne pas soumettre à la même obligation ceux qui déposent la requête initiale.

Mieux vaudrait donc omettre les mots «en application des §§ 8 et 9».

Article 15ter, § 14, proposé

Dans le texte français, il manque le mot «et» entre les mots «autres parties» et les mots «les informe».

Article 15ter, § 16, proposé

Ce paragraphe qui prévoit, notamment, que «le conseiller et le membre de l'auditorat désignés peuvent entendre contradictoirement les parties, leurs avocats convoqués, ainsi que toute autre personne», est susceptible de créer des hésitations sur le déroulement de l'instruction de l'affaire et, plus particulièrement de l'enquête. Or dans une procédure telle que celle qui est mise en place, qui ne se limite pas au contrôle de légalité d'un acte déterminé, l'instruction de l'affaire revêt une importance particulière.

L'article 76, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, dispose que «les membres de l'auditorat participent à l'instruction dans la section d'administration. Ils peuvent être chargés de procéder aux enquêtes décidées par la section d'administration par voie d'arrêt». Par ailleurs, l'article 25, alinéa 1^{er}, des mêmes lois coordonnées prévoit que «s'il y a lieu à enquête, la section d'administration ordonne qu'il y soit procédé soit à son audience, soit par le membre du Conseil d'État ou de l'auditorat qu'elle aura commis».

La question se pose donc de savoir si le paragraphe 16 tend à déroger à ces dispositions des lois coordonnées. Les auteurs de la proposition entendent-ils que le membre de l'auditorat désigné puisse procéder à une enquête de sa propre initiative sans en être chargé par voie d'arrêt ? Si telle n'est pas l'intention, ce paragraphe 16 paraît superflu ⁽⁶⁾ :

les dispositions figurant dans les lois coordonnées ou prises en vertu de celles-ci, rendues applicables par le paragraphe 20 de la proposition, règlent déjà la matière ⁽⁷⁾.

⁽⁶⁾ En tout état de cause l'alinéa 2 est superflu : il n'ajoute rien aux articles 23 et 76 des lois coordonnées, ni aux articles 12 et 16 du règlement de procédure.

⁽⁷⁾ Le commentaire de l'article précise d'ailleurs que «cette disposition s'inspire des articles 16 et suivants du Règlement général de procédure». La seule différence est qu'il est précisé, que l'audition doit être contradictoire et que les avocats des parties sont invités à être présents à l'audition, mais ces modalités d'audition résultent de toute manière du principe général du contradictoire et du respect des droits de la défense.

Voorgesteld artikel 15ter, § 17

Het is overbodig te bepalen dat het arrest «behoorlijk met redenen omkleed» moet zijn en dat het «moet worden gewezen binnen twee maanden na de aanhangigmaking bij de Raad van State». Enerzijds is die bepaling al vervat in paragraaf 1, tweede lid. Anderzijds is de verplichting tot motivering al uitdrukkelijk vermeld in artikel 149 van de Grondwet en geldt ze voor elk rechtscollege ⁽⁸⁾.

De kamer was samengesteld uit

Mevrouw

M.-L. WILLOT-THOMAS, kamervoorzitter,

de Heren

P. LIÉNARDY,
P. VANDERNOOT, staatsraden,

J. van COMPERNOLLE,
B. GLANSDORFF, assessoren van
de afdeling wetgeving,

Mevrouw

C. GIGOT, griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. L. DETROUX, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. M. JOASSART, adjunct-referendaris. De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LIÉNARDY.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

C. GIGOT M.-L. WILLOT-THOMAS

Article 15ter, § 17, proposé

Il est superflu de prévoir que l'arrêt doit être «dûment motivé» et qu'il «doit intervenir dans les deux mois de la saisine du Conseil d'État». D'une part cette disposition figure déjà au paragraphe 1^{er}, alinéa 2. D'autre part, l'exigence de motivation est déjà formulée expressément par l'article 149 de la Constitution et vaut pour toute juridiction ⁽⁸⁾.

La chambre était composée de

Madame

M.-L. WILLOT-THOMAS, président de chambre,

Messieurs

P. LIÉNARDY,
P. VANDERNOOT, conseillers d'État,

J. van COMPERNOLLE,
B. GLANSDORFF, assesseurs de la section
de législation,

Madame

C. GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par M. L. DETROUX, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. M. JOASSART, référendaire adjoint. La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. P. LIÉNARDY.

LE GREFFIER, LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT M.-L. WILLOT-THOMAS

⁽⁸⁾ M. LEROY, op. cit., blz. 111 en 862.

⁽⁸⁾ M. LEROY, op. cit., p. 111 et 862.