

SENAT DE BELGIQUE**SESSION DE 1988-1989**

9 MAI 1989

Proposition de loi modifiant l'article 3, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat

RAPPORT

**FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'INTERIEUR
PAR M. VAN EETVELT**

L'article 3, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat dispose que, hors les cas d'urgence spécialement motivés, et les projets relatifs aux budgets, aux comptes, aux emprunts, aux opérations domaniales et au contingent de l'armée exceptés, les ministres et les membres des exécutifs communautaires ou régionaux, chacun pour ce qui le concerne, soumettent à l'avis motivé de la section de législation le texte de tous avant-projets de loi, de décret ou de projets d'arrêtés réglementaires. L'avis est annexé à l'exposé des motifs des projets de loi ou de décret ainsi qu'aux rapports au Roi et à l'Exécutif.

Ont participé aux travaux de la Commission :

1. Membres effectifs : MM. Cerexhe, président; Cardoen, Crucke, De Loor, Donay, Flagothier, Luyten, Mouton, Mme Panneels-Van Baelen, MM. Paque, Peetermans, Pinoie, Suykerbuyk, Toussaint, Vandenhautte, Vandermarliere, Vanlerberghe, Van Rompaey et Van Eetvelt, rapporteur.

2. Membres suppléants : MM. Borremans et Verschuere.

3. Autres sénateurs : Mme Aelvoet, MM. de Wasseige, Janzegers, Mme Nélis, M. Seeuws et Mme Truffaut.

R. A 14658*Voir :***Document du Sénat :**

571-1 (1988-1989) : Proposition de loi.

BELGISCHE SENAAAT**ZITTING 1988-1989**

9 MEI 1989

Voorstel van wet tot wijziging van artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State

VERSLAG

**NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
BINNENLANDSE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER VAN EETVELT**

Artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bepaalt dat, buiten het met bijzondere reden omklede geval van hoogdringendheid, en de ontwerpen betreffende begrotingen, rekeningen, leningen, domeinverrichtingen en het legercontingent uitgezonderd, de Ministers en de leden van de Gemeenschaps- of Gewestexecutieven, ieder wat hem betreft, de tekst van alle voorontwerpen van wet, decreet of van ontwerpen van reglementaire besluiten aan het beredeneerd advies van de afdeling wetgeving dienen te onderwerpen. Het advies wordt gehecht aan de memorie van toelichting van de ontwerpen van wet of decreet, alsmede aan de verslagen aan de Koning en aan de Executieven.

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de heren Cerexhe, voorzitter; Cardoen, Crucke, De Loor, Donay, Flagothier, Luyten, Mouton, mevr. Panneels-Van Baelen, de heren Paque, Peetermans, Pinoie, Suykerbuyk, Toussaint, Vandenhautte, Vandermarliere, Vanlerberghe, Van Rompaey en Van Eetvelt, rapporteur.

2. Plaatsvervangers : de heren Borremans en Verschuere.

3. Andere senatoren : mevr. Aelvoet, de heren de Wasseige, Janzegers, mevr. Nélis, de heer Seeuws en mevr. Truffaut.

R. A 14658*Zie :***Gedr. St. van de Senaat :**

571-1 (1988-1989) : Voorstel van wet.

Les textes sur lesquels porte l'avis ne sont pas publiés, ce qui rend ces avis régulièrement illisibles et empêche le Parlement d'exercer convenablement sa fonction politique et normative.

La proposition de loi en discussion a dès lors pour objet d'imposer l'obligation de publier les textes sur lesquels portent lesdits avis.

DISCUSSION

Le Ministre de l'Intérieur, de la Modernisation des Services publics et des Institutions scientifiques et culturelles nationales constate que les avis du Conseil d'Etat sont régulièrement illisibles en raison de l'absence du texte sur lequel ils portent.

En ce qui concerne les avant-projets de loi ou de décret, le Ministre n'a aucune objection contre la proposition de loi en discussion.

La publication des avant-projets obligera certes le Gouvernement à rédiger encore plus soigneusement les textes qu'il soumettra à l'avis du Conseil d'Etat, puisque l'opposition pourra toujours confronter le Gouvernement à ceux-ci: les avant-projets, qui, jusqu'à ce jour, étaient confidentiels, entreront alors dans le domaine public.

Dans le prolongement de l'observation faite par un membre, le Ministre explique que l'adoption de la proposition à l'examen pourrait avoir un effet quelque peu pervers en ce sens que le Gouvernement pourrait demander des avis officiels au Conseil d'Etat ou à certains conseillers d'Etat.

Le Ministre estime également qu'il faudrait examiner quelles sont les implications de la publication d'avant-projets. Quelle est, par exemple, la nature juridique de ces avant-projets?

Le Ministre émet une réserve au sujet de la publication d'avant-projets d'arrêtés réglementaires. Leur publication, en plus de celle du rapport au Roi, de l'avis du Conseil d'Etat et du texte définitif de l'arrêté, donnera lieu, dans la pratique, à bien des malentendus et à bien des références erronées, comme l'expérience l'indique.

En conclusion, le Ministre déclare ne pas avoir d'objection contre l'adoption de cette proposition de loi en Commission; il souhaite, toutefois, avant d'adopter une position définitive, la soumettre au Conseil des ministres.

De teksten waarop het advies slaat worden niet gepubliceerd, wat deze adviezen regelmatig onleesbaar maakt en waardoor het Parlement onvoldoende in staat is zijn controlerende en wetgevende functie uit te oefenen.

Het voorstel van wet heeft dan ook tot doel de verplichting in te voeren om bij de betrokken adviezen, de teksten waarop het advies slaat, te publiceren.

BESPREKING

De Minister van Binnenlandse Zaken, van de Modernisering van de Openbare Diensten, en van de Nationale Wetenschappelijke en Culturele Instellingen, stelt vast dat de adviezen van de Raad van State regelmatig onleesbaar zijn omwille van het ontbreken van de tekst waarop het advies slaat.

Wat de voorontwerpen van wet of decreet betreft, heeft de Minister dan ook geen moeite met het voorgedragen voorstel van wet.

De publicatie van de voorontwerpen zal wel tot gevolg hebben dat de Regering de teksten die zij voor advies aan de Raad van State voorlegt met een nog grotere zorgvuldigheid zal dienen op te stellen aangezien de oppositie de Regering steeds zal kunnen confronteren met deze voorontwerpen: de voorontwerpen, die tot nog toe confidencieel waren, zullen tot het publieke domein behoren.

Inhakend op een opmerking van een lid, voegt de Minister hieraan toe dat het stemmen van het voorliggend voorstel van wet tot een enigszins « pervers » effect zou kunnen leiden, nl. dat de Regering de Raad van State of sommige Staatsraden om officiële adviezen zou kunnen vragen.

De Minister is tevens de mening toegedaan dat er zou dienen nagegaan te worden welke de implicaties zijn van de publicatie van voorontwerpen: welke is bijvoorbeeld de juridische aard van deze voorontwerpen?

Wat de publicatie van voorontwerpen van reglementaire besluiten betreft, maakt de Minister een voorbehoud. De publicatie ervan, naast de weergave van het verslag aan de Koning, van het advies van de Raad van State en van de definitieve tekst van het besluit, zal in de praktijk, en dit blijkt uit de ervaring, aanleiding geven tot heel wat misverstanden en verkeerde verwijzingen.

Tot slot verklaart de Minister geen bezwaar te hebben tegen de stemming van dit voorstel van wet in Commissie; hij wenst echter, vooraleer een definitief standpunt in te nemen, het voorstel van wet aan de Ministerraad voor te leggen.

Le Ministre ne désire pas retenir la suggestion d'insérer les dispositions de la présente proposition de loi dans le projet de loi portant diverses réformes institutionnelles [Doc. Chambre n° 790/1 (1988-1989)].

*
* *

En ce qui concerne la publication des avant-projets d'arrêtés réglementaires, plusieurs commissaires soulignent que les parlementaires doivent avoir la possibilité d'exercer *ab initio* leur fonction de contrôle. A cet égard, plusieurs commissaires observent que les parlementaires ont moins de possibilités de contrôle que les conseillers communaux : la proposition de loi revalorise la fonction générale de contrôle du pouvoir exécutif par le pouvoir législatif, également en ce qui concerne les arrêtés réglementaires.

Quant à la publication des avant-projets de loi ou de décret, plusieurs membres relèvent que cela permettra au Parlement de mieux exercer sa fonction normative.

La suggestion, faite par le Ministre, de soumettre la proposition de loi à l'avis motivé de la section de législation du Conseil d'Etat est rejetée.

Plusieurs membres soulignent que la proposition de loi ne modifie en rien le fonctionnement du Conseil d'Etat et n'apporte aucun changement dans les relations qui existent entre celui-ci et le Parlement. La proposition a pour objet unique de fournir au Parlement une information complémentaire, extrêmement utile et sans laquelle il ne peut remplir convenablement sa fonction législative.

VOTE

La proposition de loi a été adoptée telle quelle, à l'unanimité des 13 membres présents.

*
* *

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 13 membres présents.

Le Rapporteur,
J. VAN EETVELT.

Le Président,
E. CEREXHE.

De Minister wenst de suggestie om de bepalingen van dit voorstel van wet op te nemen in de zgn. invulwet [wetsontwerp houdende diverse institutionele hervormingen (Gedr. St. Kamer nr. 790-1 (1988-1989))] niet te weerhouden.

*
* *

Wat de publicatie van de voorontwerpen van reglementaire besluiten betreft, wijzen meerdere commissieleden erop dat de parlementsleden de kans moet geboden worden om deze besluiten *ab initio* aan hun controle te onderwerpen. In dit verband wordt er door meerdere commissieleden op gewezen dat de parlementsleden minder controlemogelijkheden toebedeeld worden dan de gemeenteraadsleden: het voorstel van wet versterkt de algemene controlefunctie van de wetgevende macht tegenover de uitvoerende macht, ook wat de reglementaire besluiten betreft.

Wat de publicatie van de voorontwerpen van wet of decreet betreft, leggen meerdere leden er de nadruk op dat dit het Parlement zal toelaten zijn wetgevende taak naar behoren uit te oefenen.

Op de suggestie van de Minister om het voorstel van wet te onderwerpen aan het beredeneerd advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State, wordt negatief gereageerd.

Meerdere leden wijzen erop dat het voorstel van wet de werking van de Raad van State op geen enkel punt wijzigt, noch enige verandering aanbrengt in de verhouding tussen het Parlement en de Raad van State. Het voorstel van wet heeft enkel tot doel het Parlement een bijkomende en hoogst nuttige informatie te verschaffen die daarenboven onontbeerlijk is om de parlementaire taak naar behoren te kunnen vervullen.

STEMMING

Het voorstel van wet wordt ongewijzigd aangenomen bij eenparigheid van de 13 aanwezige leden.

*
* *

Het verslag wordt goedgekeurd bij eenparigheid van de 13 aanwezige leden.

De Rapporteur,
J. VAN EETVELT.

De Voorzitter,
E. CEREXHE.