

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1996 - 1997 (*)

23 JANVIER 1997

PROPOSITION DE LOI

**modifiant l'article 14, alinéa 1er des
lois coordonnées du 12 janvier 1973
sur le Conseil d'Etat**

(Déposée par MM. Olivier Maingain
et Didier Reynders)

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Aux termes de l'article 14, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, les actes et les règlements des autorités administratives ainsi que les décisions prononcées par les juridictions administratives peuvent être annulés par le Conseil d'Etat s'il est établi qu'ils ont violé les formes soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité ou qu'ils ont fait l'objet d'un excès ou d'un détournement de pouvoir.

Par l'arrêt n° 31/96 qu'elle a rendu le 15 mai 1996, sur base d'une question préjudicielle qui lui était posée par le Conseil d'Etat, la Cour d'arbitrage a estimé que cette protection ne s'étendait pas aux actes pris par l'administration d'une assemblée législative (*Moniteur belge* du 25 juin 1996, p. 17505).

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

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1996 - 1997 (*)

23 JANUARI 1997

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van artikel 14, 1^e lid, van
de gecoördineerde wetten op de Raad
van State van 12 januari 1973**

(Ingediend door de heren Olivier Maingain
en Didier Reynders)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Luidens artikel 14, 1^e lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kunnen de akten en reglementen van de administratieve overheden alsmede de beslissingen van administratieve rechtscolleges door de Raad van State worden nietigverklaard wegens overtreding van hetzij substantiële, hetzij op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen of wegens overschrijding of afwending van macht.

Bij wege van arrest nr. 31/96 van 15 mei 1996, op grond van een door de Raad van State aan het Arbitragehof voorgelegde prejudiciële vraag, oordeelt dat Hof dat deze bescherming niet geldt voor bestuurs-handelingen van een wetgevende vergadering. (*Belgisch Staatsblad* van 25 juni 1996, blz. 17505).

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

Par ailleurs, à la question de savoir si l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat rompt l'égalité entre les citoyens et créait une discrimination au sens des articles 10 et 11 de la Constitution, la Cour a répondu qu'il s'agissait bien d'une discrimination issue non pas de l'article précité, mais de l'absence de législation en la matière.

Dans ses considérants, la Cour estime que «le caractère propre des assemblées législatives, qui sont élues et détentrices du résidu de la souveraineté, exige que leur indépendance soit totalement garantie.

Toutefois, la nécessité de sauvegarder cette indépendance ne justifie pas que les fonctionnaires des assemblées législatives soient privés d'un recours en annulation contre les actes administratifs de ces assemblées.

L'absence de cette garantie juridictionnelle, laquelle est par contre reconnue aux fonctionnaires relevant des autorités administratives, est contraire au principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination : cette absence est disproportionnée au souci légitime de sauvegarder la liberté des actions des élus car l'intérêt protégé par l'institution d'un recours en annulation est aussi réel et aussi légitime chez les fonctionnaires des assemblées législatives que chez ceux des autorités administratives».

La Cour suggère elle-même qu'«il ne peut être remédié à cette situation que par une intervention du législateur, lors de laquelle il puisse envisager, par égard à l'indépendance qui doit être assurée aux assemblées législatives, de prévoir des garanties spécifiques auxquelles il n'a pas dû veiller lors de l'élaboration des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat».

Pour la Cour, «il résulte de ce qui précède que, contrairement à ce qu'affirme l'arrêt de renvoi, la discrimination ne trouve pas son origine dans l'article 14, mais dans une lacune de la législation, à savoir le défaut d'organisation d'un recours en annulation des actes administratifs des assemblées législatives ou de leurs organes».

C'est précisément à cette lacune que la présente proposition vise à remédier.

Op de vraag of artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State strijdig was met het gelijkheidsbeginsel tussen de burgers en een discriminatie inhield in de zin van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, heeft het Hof bovendien geantwoord dat het wel degelijk om een discriminatie ging die haar oorsprong niet in voornoemd artikel vond, maar in het ontbreken van wetgeving ter zake.

In zijn motivering oordeelt het Hof dat «het eigen karakter van de wetgevende vergaderingen, die verkozen zijn en houders zijn van het residu van de soevereiniteit, vergt dat hun onafhankelijkheid volledig wordt gewaarborgd.

De noodzaak om die onafhankelijkheid te vrijwaren verantwoordt evenwel niet dat aan de ambtenaren van de wetgevende vergaderingen een beroep tot nietigverklaring tegen de bestuurshandelingen van die vergaderingen zou worden ontzegd.

Het ontbreken van die jurisdictionele waarborg, die wel is toegekend aan de ambtenaren die van administratieve overheden afhangen, is strijdig met het grondwettelijke gelijkheids- en niet-discriminatiebeginsel: dat ontbreken staat niet in verhouding tot de gewettigde zorg de vrijheid van handelen van de verkozenen te vrijwaren want het belang dat wordt beschermd door de instelling van een beroep tot vernietiging is even reëel en even legitiem bij de ambtenaren van de wetgevende vergaderingen als bij die van de administratieve overheden.»

Het Hof zelf suggereert dat «die situatie slechts [kan] worden verholpen door een optreden van de wetgever, waarbij hij, gelet op de onafhankelijkheid die aan de wetgevende vergaderingen moet worden gewaarborgd, zou kunnen overwegen te voorzien in specifieke waarborgen waarvoor hij niet moest zorgen bij de totstandkoming van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.»

Voor het Hof «[volgt] uit hetgeen voorafgaat dat, in tegenstelling tot wat in het verwijzingsarrest is gesteld, de discriminatie haar oorsprong niet vindt in de bepaling van artikel 14, maar in een lacune van de wetgeving, te weten de ontstentenis van organisatie van een beroep tot vernietiging van bestuurs-handelingen die door de wetgevende vergaderingen of hun organen worden gesteld.»

Het is precies deze lacune die dit wetsvoorstel wil aanvullen.

COMMENTAIRE**Art. 2**

Dans la modification proposée, le mot «organe» a été préféré au mot «administration» dans la mesure où ce dernier terme ne rencontre pas la même extension : le terme «organe» est plus large, il vise autant le président de l'assemblée, que les questeurs ou les fonctionnaires.

La modification apportée par la présente proposition de loi ne change rien à l'interprétation que la jurisprudence et la doctrine ont donné de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat. Le texte proposé modifie uniquement le champ d'application de cet article

O. MAINGAIN
D. REYNDEERS

PROPOSITION DE LOI**Article 1er**

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

Art. 2

Dans l'article 14, alinéa 1er, des lois coordonnées du 12 janvier 1973 sur le Conseil d'Etat, les mots «et des organes institués par les assemblées législatives» sont insérés entre les mots «des diverses autorités administratives» et les mots «ou contre les décisions contentieuses administratives».

18 décembre 1996

O. MAINGAIN
D. REYNDEERS

COMMENTAAR**Art. 2**

In de voorgestelde wijziging wordt het woord «orgaan» verkozen boven het woord «administratie» omdat deze laatste term niet dezelfde begripsomvang heeft: de term «orgaan» is ruimer en duidt zowel op de voorzitter van de vergadering als op de quaestoren of de ambtenaren.

De wijziging die door dit wetsvoorstel wordt aangebracht, verandert niets aan de interpretatie die de rechtspraak en rechtsleer aan artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State hebben gegeven. De voorgestelde tekst wijzigt enkel het toepassingsgebied van dit artikel.

WETSVOORSTEL**Artikel 1**

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

Art. 2

In artikel 14, 1^e lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State van 12 januari 1973 worden tussen de woorden «van de onderscheidene administratieve overheden» en de woorden «of tegen de administratieve beslissingen in betwiste zaken» de woorden «en van de door de wetgevende vergaderingen ingestelde organen» ingevoegd.

18 december 1996