

**Sénat et Chambre
des représentants
de Belgique**

SESSION ORDINAIRE DE 1999-2000

27 MARS 2000

**Rapport périodique sur les travaux de la
commission parlementaire de concertation
au cours de la session ordinaire de 1998-
1999 et de la session extraordinaire de 1999**

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
PARLEMENTAIRE DE CONCERTATION (1)

PAR LES PRÉSIDENTS
DU SÉNAT ET
DE LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS

(1) Composition de la commission:

Présidents: MM. De Decker et De Croo.

Sénat:

Membres effectifs: M. Geens, Mmes Leduc, de Bethune, MM. Vandenberghe, Istasse, Mahoux, De Decker, Verreycken, Moens, Mme Nagy et M. Lozie.

Membres suppléants: M. Devolder, Mmes Taelman, De Schamphelaere, MM. Kelchtermans, Moureaux, Santkin, Monfils, Van Hauthem, Mme Vanlerberghe, MM. Cheron et Maertens.

Chambre des représentants:

Membres effectifs: MM. Coveliers, De Croo, Tant, Van Peel, Mme Dardenne, MM. Vanoost, Eerdeken, Bacquelaine, Annemans, Erdman et Poncelet.

Membres suppléants: MM. Cortois, Smets, Mme Creyf, MM. Verherstraeten, Vanhoutte, J.-P. Viseur, Moriau, Mme Barzin, MM. Van den Eynde, Van der Maelen et Grafé.

**Belgische Senaat
en Kamer van
volksvertegenwoordigers**

GEWONE ZITTING 1999-2000

27 MAART 2000

**Periodiek verslag over de werkzaamheden
van de parlementaire overlegcommissie
gedurende de gewone zitting 1998-1999 en
de bijzondere zitting 1999**

NAMENS DE PARLEMENTAIRE
OVERLEGCOMMISSIE (1)

UITGEBRACHT DOOR DE VOORZITTERS VAN
DE SENAAT EN DE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

(1) Samenstelling van de commissie:

Voorzitters: de heren De Decker en De Croo.

Senaat:

Leden: de heer Geens, de dames Leduc, de Bethune, de heren Vandenberghe, Istasse, Mahoux, De Decker, Verreycken, Moens, mevrouw Nagy en de heer Lozie.

Plaatsvervangers: de heer Devolder, de dames Taelman, De Schamphelaere, de heren Kelchtermans, Moureaux, Santkin, Monfils, Van Hauthem, mevrouw Vanlerberghe, de heren Cheron en Maertens.

Kamer van volksvertegenwoordigers:

Leden: de heren Coveliers, De Croo, Tant, Van Peel, mevrouw Dardenne, de heren Vanoost, Eerdeken, Bacquelaine, Annemans, Erdman en Poncelet.

Plaatsvervangers: de heren Cortois, Smets, mevrouw Creyf, de heren Verherstraeten, Vanhoutte, J.-P. Viseur, Moriau, mevrouw Barzin, de heren Van den Eynde, Van der Maelen en Grafé.

SOMMAIRE

INHOUD

	Pages
1. Introduction	3
2. Les conflits de compétence	3
2.1. Introduction	3
2.2. Les conflits de compétence	4
2.3. Les projets ou propositions de loi mixtes .	10
3. Délais	12
3.1. Introduction	12
3.2. Demandes d'urgence	12
3.3. Prolongation des délais d'examen	15
3.4. Fixation du délai dans lequel la Chambre doit se prononcer	20
3.5. Périodes pendant lesquelles auront lieu les vacances parlementaires du Sénat et de la Chambre des représentants	21
4. Échange de vues sur le sort des projets et proposi- tions pendant au moment de la dissolution des Chambres fédérales	22
Annexes	25

	Blz.
1. Inleiding	3
2. Bevoegdheidsconflicten	3
2.1. Inleiding	3
2.2. Bevoegdheidsconflicten	4
2.3. Gemengde wetsontwerpen of wetsvoorstellen	10
3. Termijnen	12
3.1. Inleiding	12
3.2. Verzoeken tot spoedbehandeling	12
3.3. Verlenging van de termijnen van onderzoek	15
3.4. Bepaling van de termijn waarbinnen de Kamer zich moet uitspreken	20
3.5. Het noteren van de periodes tijdens welke de Senaat en de Kamer van volksvertegenwoor- digers op reces zijn	21
4. Gedachtewisseling over het lot van de hangende voorstellen en ontwerpen van wet bij de ontbinding van de Federale Kamers	22
Bijlagen	25

1. INTRODUCTION

Le présent rapport est le quatrième rapport périodique publié par la commission parlementaire de concertation. Il présente un aperçu structuré des travaux de la commission au cours de la session ordinaire 1998-1999 et de la session extraordinaire 1999.

Il détaille également la motivation d'un certain nombre de décisions de la commission parlementaire de concertation, étant donné que les documents parlementaires dans lesquels ces décisions sont publiées mentionnent uniquement les décisions proprement dites sans leur motivation, et que les procès-verbaux des réunions de la commission de concertation ne sont pas rendus publics.

Au cours de la session ordinaire 1998-1999, la commission parlementaire de concertation s'est réunie à treize reprises. En application de l'article 2, 1^o à 4^o, de la loi du 6 avril 1995 organisant la commission parlementaire de concertation prévue à l'article 82 de la Constitution et modifiant les lois coordonnées sur le Conseil d'État, elle a dû régler des conflits de compétence entre les deux Chambres et fixer ou allonger les délais d'évocation ou d'examen.

La commission parlementaire de concertation s'est penchée par ailleurs sur le sort des propositions et projets de loi pendants en cas de dissolution des Chambres.

Au cours de la session extraordinaire 1999, la commission parlementaire de concertation ne s'est réunie qu'une seule fois, à savoir pour son installation le 15 juillet 1999, conformément à l'article 1^{er} de la loi du 6 avril 1995.

2. LES CONFLITS DE COMPÉTENCE

2.1. Introduction

En vertu des articles 82, alinéa 1^{er}, de la Constitution, et 2, 1^o, de la loi du 6 avril 1995, la commission parlementaire de concertation règle les conflits de compétence survenant entre la Chambre des représentants et le Sénat en décidant, conformément à l'article 11, § 2, de la loi du 6 avril 1995, si la procédure parlementaire à suivre est celle des articles 74, 77 ou 78 à 81 de la Constitution.

Au cours de la session ordinaire 1998-1999, la commission n'a été saisie qu'une seule fois d'un conflit de compétence formel, en application de l'article 82 précité de la Constitution et de l'article 2 précité de la loi du 6 avril 1995.

Par ailleurs, comme elle l'avait déjà fait durant les sessions précédentes, elle s'est penchée une seconde

1. INLEIDING

Het voorliggend verslag is het vierde periodiek verslag dat over de werkzaamheden van de parlementaire overlegcommissie wordt uitgebracht. Het geeft een gestructureerd overzicht van de werkzaamheden van de commissie gedurende de gewone zitting 1998-1999 en de bijzondere zitting 1999.

Het verslag gaat ook nader in op de motivering van bepaalde beslissingen van de parlementaire overlegcommissie. De parlementaire stukken waarin de beslissingen van de commissie worden bekendgemaakt vermelden immers alleen de eigenlijke beslissingen, en niet de motivering die eraan ten grondslag ligt, terwijl de notulen van de vergaderingen van de commissie niet worden bekendgemaakt.

De parlementaire overlegcommissie heeft dertien maal vergaderd tijdens de gewone zitting 1998-1999. Zij heeft daarbij, met toepassing van artikel 2, 1^o tot 4^o, van de wet van 6 april 1995 houdende inrichting van de parlementaire overlegcommissie bedoeld in artikel 82 van de Grondwet en tot wijziging van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, bevoegdheidsconflicten tussen beide Kamers geregeld en evocatie- of onderzoekstermijnen bepaald of verlengd.

Bovendien werd in de parlementaire overlegcommissie ook overleg gepleegd over de problematiek van het lot van de hangende voorstellen en ontwerpen van wet in geval van parlementsontbinding.

Tijdens de bijzondere zitting 1999 vergaderde de commissie slechts éénmaal, namelijk voor haar installatie op 15 juli 1999, overeenkomstig artikel 1 van de wet van 6 april 1995.

2. BEVOEGDHEIDSCONFLICTEN

2.1. Inleiding

Overeenkomstig de artikelen 82, eerste lid van de Grondwet, en 2, 1^o, van de wet van 6 april 1995, regelt de parlementaire overlegcommissie de bevoegdheidsconflicten tussen de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat. Zij doet dat, overeenkomstig artikel 11, § 2, van de wet van 6 april 1995, door te beslissen of de parlementaire procedure die moet gevolgd worden, die is van de artikelen 74, 77 of 78 tot 81 van de Grondwet.

Tijdens de gewone zitting 1998-1999 werd eenmaal een formeel bevoegdheidsconflict aanhangig gemaakt bij de commissie met toepassing van de voormelde artikelen 82 van de Grondwet en 2 van de wet van 6 april 1995.

Daarnaast boog zij zich, zoals dat ook reeds tijdens vorige zittingen gebeurde, nog een tweede maal over

fois, sur la qualification de certaines dispositions d'un projet et sur la procédure législative à suivre pour ces dispositions, mais sans avoir été saisie formellement d'un conflit de compétence.

La commission a aussi été confrontée à deux reprises au problème des propositions ou projets de loi mixtes.

Enfin, il convient de signaler qu'au cours de la période considérée, la Chambre des représentants, d'abord, et le Sénat ensuite, se sont écartés, à propos du même texte, de l'accord qui avait été conclu au cours de la session 1995-1996, aux termes duquel, en cas de doute sur la qualification exacte d'un texte, on ne requalifierait pas unilatéralement celui-ci, mais on soumettrait immédiatement la question à la commission parlementaire de concertation (1).

2.2. Les conflits de compétence

Comme on l'a dit plus haut, la commission parlementaire de concertation s'est penchée à deux reprises, au cours de la période considérée, sur le problème de qualification posé par un projet ou par certains de ses articles.

La première fois, elle y a été amenée dans le cadre d'une procédure formelle de règlement d'un conflit de compétence, à propos du projet de loi instaurant un Conseil consultatif de la magistrature (doc. Chambre, n° 1841/1, 98/99 et doc. Sénat, n° 1170/1).

À l'origine, le texte du projet avait été présenté sous forme d'amendement (amendement n° 364) à la proposition de loi, déposée à la Chambre, modifiant certaines dispositions de la deuxième partie du Code judiciaire concernant le Conseil supérieur de la justice, la nomination et la désignation de magistrats et instaurant un système d'évaluation pour les magistrats (doc. Chambre, n° 1677/1, 97/98, doc. Sénat, n° 1-1169/1). Ce projet avait été qualifié d'obligatoirement bicaméral. Les dispositions relatives au Conseil consultatif de la magistrature ayant été qualifiées d'optionnellement bicamérales, la Chambre les retira du projet pour en faire un projet distinct.

Un membre de la délégation du Sénat a fait remarquer que, d'après le *Compte rendu analytique* de la séance plénière du 24 novembre 1998, la Chambre s'était manifestement basée sur un critère formel: les dispositions relatives au Conseil consultatif de la

de qualification van sommige bepalingen van een ontwerp en over de voor deze bepalingen te volgen wetgevingsprocedure, evenwel zonder dat een formeel bevoegdheidsconflict bij haar aanhangig was gemaakt.

De commissie werd ook tweemaal geconfronteerd met de problematiek van gemengde wetsvoorstellen of -ontwerpen.

Ten slotte moet worden vermeld dat eerst de Kamer van volksvertegenwoordigers en vervolgens de Senaat tijdens de onderzochte periode met betrekking tot dezelfde tekst afgeweken zijn van de tijdens de zitting 1995-1996 gemaakte afspraak dat wanneer twijfel rijst over de juiste kwalificatie van een tekst, deze niet eenzijdig zou worden geherkwalificeerd, maar dat het probleem onmiddellijk zou worden voorgelegd aan de parlementaire overlegcommissie (1).

2.2. De bevoegdheidsconflicten

Zoals hiervoor gezegd heeft de parlementaire overlegcommissie zich gedurende de onderzochte periode tweemaal gebogen over een probleem van kwalificatie van ontwerpen of van sommige artikelen ervan.

De eerste maal gebeurde dit in het kader van een formele procedure tot regeling van een bevoegdheidsconflict, namelijk met betrekking tot het wetsontwerp tot instelling van een Adviesraad van de magistratuur (Stuk Kamer, nr. 1841/1, 98/99, Stuk Senaat, nr. 1170/1).

De tekst van dit ontwerp werd oorspronkelijk ingediend als een amendement (amendement nr. 364) op het wetsvoorstel tot wijziging van sommige bepalingen van deel II van het Gerechtelijk Wetboek met betrekking tot de Hoge Raad voor de Justitie, de benoeming en de aanwijzing van magistraten en tot invoering van een evaluatiesysteem voor magistraten dat bij de Kamer was ingediend (Stuk Kamer, nr. 1677/1, 97/98, Stuk Senaat, nr. 1-1169/1). Dit ontwerp was als verplicht bicameraal gekwalificeerd. Omdat de bepalingen betreffende de Adviesraad voor de magistratuur als optioneel bicameraal werden gekwalificeerd, werden zij door de Kamer uit het ontwerp gelicht en in een afzonderlijk ontwerp opgenomen.

Een lid van de Senaatsdelegatie merkte op dat afgaande op het *Beknopt Verslag* van de plenaire vergadering van 24 november 1998, de Kamer zich blijkbaar op een formeel criterium had gebaseerd: de bepalingen betreffende de Adviesraad van de magi-

(1) Projet de loi modifiant certaines dispositions relatives au mariage (doc. Sénat, n° 1-512/2, doc. Chambre, n° 1991/1, 98/99).

(1) Wetsontwerp tot wijziging van een aantal bepalingen betreffende het huwelijk (Stuk Senaat, nr. 1-512/1, Stuk Kamer, nr. 1991/1, 98/99).

magistrature n'étaient pas insérées dans le Code judiciaire et il ne fallait donc pas considérer ce conseil comme faisant partie intégrante de l'organisation judiciaire.

Le membre ne partageait pas ce point de vue. La mission du Conseil consultatif de la magistrature consisterait en effet à donner des avis et à se concerter avec le ministre de la Justice et avec les Chambres législatives. La justification de l'amendement susvisé indiquait que le Conseil consultatif serait un organe représentatif des juges et des fonctionnaires du ministère public. Le Conseil consultatif ne serait pas un instrument du ministre de la Justice ni des Chambres législatives, mais ferait partie du pouvoir judiciaire. Et le membre de citer l'extrait suivant, figurant en page 13, du rapport de la Chambre, doc. Chambre, n° 1677/10: « En ce qui concerne les missions, il a été clairement souligné que l'intention était de créer un organe consultatif représentatif pour la magistrature qui puisse dialoguer avec d'autres pouvoirs à propos du statut, des droits et des conditions de travail, et ce par le biais d'avis, de propositions et d'une concertation. »

Le membre estimait que force était par conséquent de conclure que le Conseil consultatif de la magistrature relevait de la notion d'« organisation des cours et tribunaux » au sens de l'article 77, alinéa 1^{er}, 9^o, de la Constitution.

Le gouvernement ne partageait pas ce point de vue. Il a fait valoir que le Conseil consultatif de la magistrature ne relevait pas de l'application de l'article 77, alinéa 1^{er}, 9^o, de la Constitution, et ce ni selon l'interprétation formelle donnée à cette disposition à l'occasion des travaux préparatoires et qui renvoie à la deuxième partie du Code judiciaire et aux principes généraux qui sont énumérés dans la première partie, pour autant qu'ils concernent l'organisation judiciaire, ni selon l'interprétation plus large convenue en commission parlementaire de concertation (1), ni même non plus en appliquant le critère très large que préconise le Conseil d'État (2).

Pour étayer son point de vue, le gouvernement a indiqué tout d'abord que dans le cadre des négociations « octopartites », d'où sont issus tant le texte relatif au Conseil supérieur de la justice que celui relatif au Conseil consultatif de la magistrature, il avait été convenu que les dispositions relatives au Conseil consultatif ne seraient pas insérées dans le Code judiciaire, contrairement à celles relatives au Conseil supérieur.

(1) Voir le premier rapport périodique sur les travaux de la commission parlementaire de concertation, doc. Chambre, n° 83-1, 1995 (SE), doc. Sénat, n° 1-83/1, annexe 2, p. 20.

(2) *Ibidem*, annexe 1, p. 13.

stratuur werden niet in het Gerechtelijk Wetboek opgenomen en de Adviesraad zou derhalve niet moeten worden beschouwd als deel uitmakend van de gerechtelijke organisatie.

Het lid kon niet instemmen met die zienswijze. De opdracht van de Adviesraad van de magistratuur zou er immers in bestaan adviezen te geven aan en overleg te plegen met de minister van Justitie en de Wetgevende Kamers. De verantwoording bij het voormelde amendement gaf aan dat de Adviesraad een representatief orgaan zou zijn van de rechters en de ambtenaren van het openbaar ministerie. De Adviesraad zou geen accessorium zijn van de minister van Justitie noch van de Wetgevende kamers, maar zou deel uitmaken van de rechterlijke macht, aldus het lid, dat verwees naar het Kamerverslag, Stuk Kamer, nr. 1677/10, blz. 13: « Wat betreft de opdrachten is duidelijk benadrukt dat het de bedoeling is een representatief adviesorgaan voor de magistratuur te creëren dat inzake statuut, rechten en werkomstandigheden in dialoog kan treden met de andere machten via adviezen, voorstellen en overleg. »

Het lid was bijgevolg van oordeel dat men niet anders kon dan concluderen dat de Adviesraad voor de magistratuur ressorteerde onder het begrip « organisatie van de hoven en rechtbanken » in de zin van artikel 77, eerste lid, 9^o, van de Grondwet.

De regering deelde die zienswijze niet. Zij argumenteerde dat de Adviesraad van de magistratuur niet onder de toepassing van artikel 77, eerste lid, 9^o, van de Grondwet viel, noch in de formele interpretatie die in de parlementaire voorbereiding aan deze bepaling werd gegeven, en die verwijst naar deel II van het Gerechtelijk Wetboek en naar de algemene beginselen vervat in deel I voor zover ze betrekking hebben op de rechterlijke organisatie, noch in de ruimere interpretatie zoals overeengekomen binnen de parlementaire overlegcommissie (1), noch zelfs bij toepassing van het zeer ruime criterium zoals voorgestaan door de Raad van State (2).

Ter staving van haar standpunt wees de regering er enerzijds op dat in het kader van de « octopusonderhandelingen » waaruit zowel de teksten betreffende de Hoge Raad voor de Justitie als betreffende de Adviesraad van de magistratuur waren voortgekomen, afgesproken was dat de bepalingen betreffende de Adviesraad, in tegenstelling tot die betreffende de Hoge Raad, niet zouden worden opgenomen in het Gerechtelijk Wetboek.

(1) Zie het eerste periodiek verslag van de werkzaamheden van de parlementaire overlegcommissie, Stuk Kamer, nr. 83-1, 1995 (BZ), Stuk Senaat, nr. 1-83/1, bijlage 2, blz. 20.

(2) *Ibidem*, bijlage 1, blz. 13.

La raison en était que l'on ne voulait pas mettre ces deux organes sur un pied d'égalité. Alors que l'on considérait le Conseil supérieur de la justice comme un organe *sui generis* dans la relation entre les trois pouvoirs, investi d'importantes compétences tant sur le plan de la nomination et de la promotion des magistrats que sur celui du contrôle externe, le Conseil consultatif de la magistrature était créé pour répondre au besoin d'avoir, au sein de la magistrature, un organe représentatif auquel on pourrait s'adresser.

D'autre part, le gouvernement a fait valoir que le Conseil consultatif ne pourrait donner des avis contraignants en matière de statut, de droits et de conditions de travail des juges et des membres du ministère public et qu'il ne serait en rien concerné, de manière structurelle ou non, par les compétences des cours et tribunaux.

Enfin, le gouvernement a renvoyé au rapport des discussions en commission compétente de la Chambre des représentants, où la question de la qualification avait été abordée (1).

Pour l'argumentation complète du gouvernement, on se reportera à l'annexe 1.

Après cette première discussion, il a été décidé d'échanger des notes à l'appui des divers points de vue. Au cours d'une réunion suivante, la commission a constaté que les points de vue n'étaient pas conciliables, et il a été proposé de recueillir un avis extérieur.

La commission a décidé de ne pas donner suite à cette proposition, estimant qu'il lui appartient spécifiquement de trancher les conflits de compétence entre les deux Chambres et qu'il ne serait pas opportun qu'elle fasse appel à des tiers pour l'exercice de ces missions.

On a fait remarquer, par contre, qu'il y avait un aspect politique sous-jacent au problème de la qualification, la question étant de savoir quel poids on entendait donner au Conseil consultatif et quel rôle on voulait lui faire jouer. D'aucuns étaient d'avis que la réponse à ces questions pouvait avoir des implications pour la qualification du projet de loi.

La commission a alors décidé d'inviter le gouvernement à demander à ce sujet l'avis des négociateurs de l'accord octopartite, non sans avoir rappelé une nouvelle fois qu'il appartenait en tout cas à la commission de concertation de prendre la décision.

Au cours de sa réunion suivante, la commission a pris connaissance du point de vue des membres du groupe de travail Justice de la concertation octopartite, dont émanaient les textes relatifs au Conseil supérieur de la justice et au Conseil consultatif de la magistrature.

De reden daarvoor was dat men de beide organen niet op gelijke voet wou stellen. De Hoge Raad werd beschouwd als een *sui generis* orgaan in de verhouding tussen de drie machten, met belangrijke bevoegdheden zowel op het vlak van de benoeming en bevordering van magistraten als op het vlak van de externe controle. De Adviesraad daarentegen werd opgericht vanuit de nood om een representatief aanspreekpunt te hebben binnen de magistratuur.

Anderzijds liet zij gelden dat de Adviesraad niet bindende adviezen zou kunnen geven betreffende het statuut, de rechten en de werkomstandigheden van de rechters en de leden van het openbaar ministerie en dat hij op geen enkele wijze, al dan niet structureel, te maken zou hebben met de bevoegdheden van de hoven en rechtbanken.

De regering verwees ten slotte nog naar het verslag van de besprekingen in de bevoegde commissie van de Kamer van volksvertegenwoordigers, waarin het kwalificatieprobleem ter sprake was gekomen (1).

Voor de volledige argumentatie van de regering wordt verwezen naar bijlage 1.

Na deze eerste bespreking werd beslist dat nota's zouden worden uitgewisseld ter staving van de onderscheiden standpunten. Tijdens een volgende vergadering stelde de commissie vast dat de standpunten niet verzoenbaar waren, waarop voorgesteld werd een extern advies in te winnen.

De commissie besliste niet in te gaan op dit voorstel, omdat het tot haar specifieke opdrachten behoort bevoegdheidsconflicten tussen de twee Kamers te regelen, en het werd niet gepast geacht dat zij voor die opdrachten een beroep zou doen op derden.

Daarentegen werd opgemerkt dat er een onderliggend politiek aspect was aan het kwalificatieprobleem, namelijk de vraag welk gewicht en welke rol men precies wou toekennen aan de Adviesraad. Sommigen waren van oordeel dat het antwoord op deze vragen implicaties kon hebben voor de kwalificatie van het wetsontwerp.

De commissie besliste daarop de regering te vragen de deelnemers aan de octopusonderhandelingen te ondervragen, evenwel niet zonder dat opnieuw werd bevestigd dat de uiteindelijke beslissing in elk geval bij de overlegcommissie lag.

Tijdens haar volgende vergadering nam de commissie kennis van het standpunt van de leden van de werkgroep Justitie van het octopusoverleg waaruit de teksten betreffende de Hoge Raad voor de Justitie en de Adviesraad van de magistratuur waren voortgekomen.

(1) Doc. Chambre, n° 1677-10, 97/98, pp. 12 à 15.

(1) Stuk Kamer, nr. 1677-10, 97/98, blz. 12-15.

Les membres du groupe de travail, à l'instar du gouvernement, étaient unanimement d'avis que le projet de loi instaurant un Conseil consultatif de la magistrature devait être traité selon la procédure optionnellement bicamérale.

Pour étayer leur point de vue, ils faisaient référence, d'une part, comme le gouvernement, aux accords conclus au sein du groupe de travail ainsi qu'à la discussion en commission compétente de la Chambre (voir *supra*). Ils arguaient d'autre part qu'en égard aux missions et compétences du Conseil consultatif, ce conseil ne peut être considéré comme un organe du pouvoir judiciaire dès lors qu'il n'est doté d'aucune compétence qui est normalement attribuée aux organes du pouvoir judiciaire et que ces avis ne sont ni contraignants ni suspensifs.

Ils faisaient enfin remarquer que le projet instaurant le Conseil consultatif n'apporte aucune modification aux compétences des cours et des tribunaux.

Pour l'argumentation complète du groupe de travail, on se reportera à l'annexe 2.

Le membre a déclaré ne pas pouvoir se rallier à l'argumentation du gouvernement et du groupe de travail précité.

Il a renvoyé tout d'abord une nouvelle fois à l'amendement qui est à la base des dispositions relatives au Conseil consultatif de la magistrature et qui définit clairement ce conseil comme un organe appartenant à la structure judiciaire.

Le membre a relevé par ailleurs que le critère de l'article 77, alinéa 1^{er}, 9^o, de la Constitution, est un critère matériel, de sorte qu'il convient de vérifier le contenu de chaque projet et de chaque proposition de loi pour savoir s'il ou elle répond au critère. Une application stricte du critère formel, selon lequel un projet ou une proposition de loi ne concerne l'organisation des cours et tribunaux que si la matière en question est insérée dans la deuxième partie du Code judiciaire, permet en effet de tourner la Constitution, étant donné que l'on peut délibérément faire figurer la matière concernée dans une loi distincte. Et le membre de considérer dès lors que l'intention de ne pas traiter le Conseil consultatif de la magistrature dans le cadre du Code judiciaire, ne pouvait avoir aucune incidence sur la qualification de la proposition de loi concernée.

Selon ce membre, le critère formel constitue généralement un critère positif, qui permet de conclure qu'un projet ou une proposition de loi ressortit bien à l'article 77, alinéa 1^{er}, 9^o, de la Constitution, mais il ne constitue pas en revanche un critère négatif. À cet égard, le membre a renvoyé à l'avis de la section de législation du Conseil d'État du 10 octobre 1995, émis

De leden van de werkgroep waren eenparig van oordeel, zoals de regering, dat het wetsontwerp betreffende de Adviesraad van de magistratuur moest worden behandeld volgens de optioneel bicamerale procedure.

Ter staving van hun standpunt verwezen zij enerzijds, zoals de regering, naar de afspraken die in de werkgroep waren gemaakt en naar de bespreking in de bevoegde Kamercommissie (zie hiervoor). Anderzijds argumenteerden zij dat de Adviesraad, gelet op zijn opdrachten en bevoegdheden, niet kon worden beschouwd als orgaan van de rechterlijke macht omdat hij over geen enkele bevoegdheid zou beschikken die normaliter wordt toegekend aan organen van de rechterlijke macht en omdat zijn adviezen geen enkele bindende of opschortende werking zouden hebben.

Ten slotte merkten zij op dat het ontwerp betreffende de Adviesraad geen enkele wijziging aanbracht aan de bevoegdheden van de hoven en de rechtbanken.

Voor de volledige argumentatie van de werkgroep wordt verwezen naar bijlage 2.

Het lid kon niet instemmen met de argumentatie van de regering en van de hiervoor vermelde werkgroep.

Het lid verwees vooreerst opnieuw naar het amendement dat aan de basis lag van de bepalingen betreffende de Adviesraad van de magistratuur, en dat deze raad duidelijk kwalificeert als een orgaan binnen de gerechtelijke structuur.

Het lid merkte verder op dat het criterium van artikel 77, eerste lid, 9^o, van de Grondwet een materieel criterium is, zodanig dat elk wetsvoorstel of wetsontwerp op zijn inhoud dient te worden getoetst om te weten of het aan dit criterium beantwoordt. De strikte toepassing van het formele criterium, overeenkomstig hetwelk een wetsontwerp of een wetsvoorstel de organisatie van de hoven en rechtbanken betreft wanneer de betrokken bepalingen worden opgenomen in Deel II van het Gerechtelijk Wetboek, zou het immers mogelijk maken de Grondwet te omzeilen door de betrokken aangelegenheid doelbewust in een afzonderlijke tekst te regelen. Het lid was dan ook van oordeel dat de intentie van de initiatiefnemers om de Adviesraad van de magistratuur niet in het Gerechtelijk Wetboek te behandelen, geen invloed kon hebben op de kwalificatie van het betrokken wetsvoorstel.

Het formele criterium, aldus het lid, maakt doorgaans een positief criterium uit dat toelaat te beslissen dat een wetsontwerp of wetsvoorstel wel onder artikel 77, eerste lid, 9^o, van de Grondwet valt, maar vormt daarentegen geen negatief criterium. Het lid verwees terzake naar het advies van 10 oktober 1995 van de afdeling wetgeving van de Raad van State, uit-

en assemblée générale(1), en vertu duquel il y a lieu de considérer que l'aménagement du pouvoir judiciaire, au même titre que celui de la Cour d'arbitrage, du Conseil d'État, des juridictions administratives et des juridictions disciplinaires relève de la compétence du pouvoir législatif selon les procédures du bicaméralisme obligatoire. Le Conseil d'État considère en outre que la notion d'«organisation», à l'article 77, alinéa 1^{er}, 9^o, de la Constitution, doit plutôt s'entendre dans le contexte global de la législation relative au contentieux juridictionnel. Et le Conseil de faire observer qu'une référence de pure forme peut au demeurant engendrer l'incohérence(2).

Le membre a affirmé ensuite que l'argument selon lequel ni le critère d'interprétation plus large, ni le critère d'interprétation très large ne permettent de conclure au caractère bicaméral du Conseil consultatif, n'était pas pertinent en l'espèce car ces critères concernent le caractère bicaméral éventuel des attributions de compétence aux cours et tribunaux alors que la problématique en cause ne s'y rapporte pas.

Le membre a renvoyé enfin à la constatation faite par le Conseil d'État que, pour chacun des domaines ressortissant au régime du bicaméralisme obligatoire, il existe une *ratio legis* pour conclure à la compétence sur un pied d'égalité de la Chambre et du Sénat, notamment le principe de la participation dans un État fédéral, et que le constituant a donc assurément recherché une certaine cohérence, également en ce qui concerne le domaine juridictionnel.

Et le membre de conclure que, dès lors que le constituant avait l'intention spécifique de faire de l'organisation des cours et tribunaux une matière relevant du régime du bicaméralisme obligatoire, il n'est que logique, en vue précisément de tendre à la cohérence précitée, de conférer la même qualification à la création d'un organe chargé de conseiller le ministre de la Justice et les Chambres législatives, avec une grande autorité morale, sur l'organisation des cours et tribunaux.

Pour l'argumentation complète du membre, on se reportera à l'annexe 3.

L'argumentation du membre a été contestée dans une note émanant des services de la Chambre des représentants, faisant valoir que la matière qui avait été qualifiée de bicamérale obligatoire par le constituant était «l'organisation des cours et tribunaux» et que le Conseil consultatif n'était pas une cour ni un tribunal, fût-il composé de magistrats.

(1) Avis du Conseil d'État, section de législation, 10 octobre 1995, L. 24.111/2/V — L. 24.594/2/V, voir doc. Chambre n° 83/1, 1995 (SE), Sénat n° 1-83/1, annexe 1, pp. 10-17.

(2) *Ibidem*.

gebracht in algemene vergadering(1), volgens hetwelk moet worden beschouwd dat de wetgevende macht de organisatie van de rechterlijke macht, net als die van het Arbitragehof, van de Raad van State en van de voor tuchtzaken bevoegde rechtscolleges, volgens de werkwijze van het volledig bicameralisme moet regelen. De Raad van State was verder van oordeel dat het begrip «organisatie» in artikel 77, eerste lid, 9^o, van de Grondwet, eerder in de totale samenhang van de regeling met betrekking tot het contentieux van de jurisdictie moest worden betrokken. De Raad liet nog opmerken dat een vormelijke verwijzing tot ongerijmdheden aanleiding kan geven(2).

Het lid betoogde verder dat de argumentatie volgens dewelke het ruimer interpretatiecriterium noch het zeer ruime interpretatiecriterium kunnen doen besluiten tot het bicameraal karakter van de Adviesraad hier niet relevant was, omdat deze criteria het mogelijke bicamerale karakter van de bevoegdheidstoewijzingen aan hoven en rechtbanken betreffen, wat *in casu* niet aan de orde was.

Het lid verwees ten slotte naar de vaststelling van de Raad van State dat voor elk van de domeinen die onder het regime van het verplichte bicameralisme ressorteren, een *ratio legis* aanwezig is om tot de gelijke bevoegdheid van Kamer en Senaat te besluiten, inzonderheid het participatiekenmerk in een federale Staat, en dat de grondwetgever aldus voorzeker een zekere coherentie heeft betracht, ook inzake het domein van de jurisdictie.

Het lid was dan ook van oordeel dat nu het de bijzondere intentie van de grondwetgever was de materie van de organisatie van de hoven en rechtbanken onder het regime van het verplicht bicameralisme te brengen, het dan ook logisch was, omwille van die coherentie, aan de oprichting van een orgaan dat met groot gezag de minister van Justitie en de Wetgevende Kamers over de organisatie van de hoven en rechtbanken moet adviseren, een zelfde kwalificatie toe te kennen.

Voor de volledige argumentatie van het lid wordt verwezen naar bijlage 3.

De argumentatie van het lid werd betwist in een nota uitgaande van de diensten de Kamer van volksvertegenwoordigers, waarin werd geargumenteed dat de materie die door de grondwetgever als verplicht bicameraal werd gekwalificeerd «de organisatie van de hoven en rechtbanken» is, en dat de Adviesraad, ook al zou hij bestaan uit magistraten, geen hof noch rechtbank zou zijn.

(1) Advies Raad van State, afdeling wetgeving, 10 oktober 1995, L. 24.111/2/V — L. 24.594/2/V, zie Stuk Kamer nr. 83/1, 1995 (BZ), Senaat nr. 1-83/1, bijlage 1, blz. 10-17.

(2) *Ibidem*.

La note soulignait encore qu'une assimilation de notions telles que « organisation des cours et tribunaux », « organisation judiciaire », « pouvoir judiciaire » et « magistrature », était contraire à l'intention du constituant et qu'on ne pouvait pas invoquer des critères accessoires de « logique » ou de « cohérence » pour aller à l'encontre du texte de la Constitution.

La note constatait enfin que vu la composition, le fonctionnement et les compétences du Conseil consultatif, il était impossible de conclure que le projet concernait l'organisation d'une cour ou d'un tribunal ou l'« organisation judiciaire » au sens de la deuxième partie du Code judiciaire, et que d'autre part, il ne modifiait nullement les compétences des cours et tribunaux.

La note concluait par conséquent que le projet de loi instaurant un Conseil consultatif de la magistrature avait été qualifié à juste titre d'optionnellement bicaméral.

Pour l'argumentation complète, on se reportera à l'annexe 4.

Le membre n'a pas davantage été soutenu dans son argumentation par les autres membres présents de la commission de concertation, qui décida finalement, à l'unanimité, que le projet devait être traité selon la procédure fixée aux articles 78 et 79 de la Constitution.

Le deuxième problème de qualification sur lequel la commission s'est penchée au cours de la période considérée, cette fois sans avoir été saisie formellement d'un conflit de compétence, concernait le projet de loi modifiant la loi du 25 ventôse an XI contenant organisation du notariat (doc. Chambre, n° 1432-1, 97/98, doc. Sénat n° 1-1276/1).

Aux termes de l'article 1^{er}, ce projet réglait une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Un membre de la délégation du Sénat a toutefois fait remarquer que le projet contenait deux dispositions, à savoir l'article 38, § 5, alinéa 3, proposé à l'article 21, et l'article 53, alinéa 2, qui concernaient la nomination d'une série de membres effectifs de la commission de nomination pour le notariat par les chambres fédérales, nomination pour laquelle une majorité des deux tiers était requise.

Le membre a déclaré qu'il serait anormal que la Chambre des représentants ait le dernier mot en cette matière alors que, conformément aux articles 53 et 60 de la Constitution, il incombe à chaque chambre de déterminer, par son règlement, le mode de scrutin à suivre pour les élections et présentations.

La seule manière de résoudre ce problème était, selon le membre, de considérer, comme on l'avait fait

Verder werd er in de nota op gewezen dat een gelijkstelling tussen begrippen als « organisatie van hoven en rechtbanken », « rechterlijke organisatie », « rechtgevendende macht » en « magistratuur », strijdig was met de bedoeling van de grondwetgever en dat men zich niet op accessoire criteria als « logica » of « coherentie » kon beroepen om in te gaan tegen de tekst van de Grondwet.

De nota stelde ten slotte vast dat men gelet op de samenstelling, de werking en de bevoegdheden van de Adviesraad, onmogelijk kon besluiten dat het ontwerp de organisatie betrof van een hof of een rechtbank, noch de « rechterlijke organisatie » in de zin van Deel II van het Gerechtelijk Wetboek, terwijl het ook geen wijzigingen aanbracht aan de bevoegdheden van de hoven en rechtbanken.

De nota kwam dan ook tot het besluit dat het wetsontwerp tot instelling van een Adviesraad van de magistratuur terecht als optioneel bicameraal werd gekwalificeerd.

Voor de volledige argumentatie wordt verwezen naar bijlage 4.

De argumentatie van het lid werd evenmin bijgetreden door de andere aanwezige leden van de overlegcommissie. Deze besliste uiteindelijk eenparig dat het ontwerp diende te worden behandeld volgens de procedure bepaald in de artikelen 78 en 79 van de Grondwet.

Het tweede kwalificatieprobleem waarover de commissie zich tijdens de onderzochte periode boog, ditmaal zonder dat formeel een bevoegdheidsconflict bij haar aanhangig werd gemaakt, betrof het wetsontwerp tot wijziging van de wet van 25 ventôse jaar XI op het notarisambt (Stuk Kamer, nr. 1432-1, 97/98, Stuk Senaat nr. 1-1276/1).

Luidens zijn artikel 1 regelde dit ontwerp een aanlegenschap als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Een lid van de Senaatsdelegatie van de commissie merkte evenwel op dat het ontwerp twee bepalingen bevatte, het in artikel 21 voorgestelde artikel 38, § 5, derde lid, en artikel 53, tweede lid, die handelden over de benoeming van een aantal werkende leden van de benoemingscommissie voor het notariaat door de Federale Kamers, benoeming die diende te gebeuren met een tweederde meerderheid.

Het lid stelde dat het niet normaal zou zijn dat de Kamer van volksvertegenwoordigers in deze aanlegenschap het laatste woord zou hebben, daar waar overeenkomstig de artikelen 53 en 60 van de Grondwet, het aan elke Kamer toekomt in haar reglement te bepalen hoe zij zal stemmen met betrekking tot verkiezingen en voordrachten.

Dit probleem kon slechts worden opgelost, aldus het lid, door zoals bij eerdere gelijkaardige gevallen,

auparavant pour d'autres cas similaires, que les lois attribuant des nominations aux Chambres fédérales relèvent de la procédure obligatoirement bicamérale.

Sur quoi la commission a décidé sans discussion que les deux dispositions précitées devaient être traitées selon la procédure prévue à l'article 77 de la Constitution.

2.3. Les propositions ou projets de loi mixtes

Au cours de la session 1998-1999, la commission a été confrontée à deux reprises à un projet ou une proposition de loi mixte.

Il convient de rappeler que, durant les sessions 1995-1996 et 1996-1997, la commission s'est penchée largement, en concertation avec le gouvernement, sur la problématique des propositions ou projets de loi mixtes. Il a ainsi été décidé que les projets de loi réglant à la fois des matières visées à l'article 77 de la Constitution et des matières visées à l'article 78 de la Constitution doivent toujours être scindées en deux textes distincts et l'on s'est mis d'accord sur les techniques destinées à préserver la cohérence des textes scindés au cas où celle-ci serait mise en péril du fait de la scission (1).

D'une part, la commission s'est vue contrainte de rappeler la décision précitée au gouvernement à l'occasion du dépôt à la Chambre des représentants du projet de loi visant la protection du milieu marin dans les espaces marins sous juridiction de la Belgique (doc. Chambre, n° 1695/1, 97/98). Aux termes de l'article 1^{er} du projet, celui-ci réglait en effet « des matières visées aux articles 77 et 78 de la Constitution ».

En réponse aux observations de la commission, le gouvernement, par la voix du premier ministre, n'a nullement contesté qu'aucun projet mixte ne pouvait être déposé sur le bureau des Chambres législatives, mais s'est demandé si les dispositions du projet qualifiées de bicamérales ne l'avaient pas été erronément.

Dans l'intervalle, la Chambre avait déjà, en application de l'article 62.2 de son règlement, retiré les dispositions concernées du projet pour les réunir dans un projet de loi distinct (2).

D'autre part, la commission a abordé la problématique des projets ou propositions de loi mixtes à

aan te nemen dat wetten die benoemingen opdragen aan de Federale Kamers, volgens de verplicht bicamérale procedure moeten worden behandeld.

De commissie besliste daarop zonder verdere bespreking dat de twee voormelde bepalingen moesten worden behandeld volgens de procedure bepaald in artikel 77 van de Grondwet.

2.3. Gemengde wetsontwerpen of wetsvoorstellen

De commissie werd gedurende de zitting 1998-1999 tweemaal geconfronteerd met een gemengd wetsontwerp of wetsvoorstel.

Er weze aan herinnerd dat de commissie zich, in samspraak met de regering, gedurende de zittingen 1995-1996 en 1996-1997, uitvoerig over de problematiek van gemengde wetsontwerpen of wetsvoorstellen gebogen heeft, wat tot de beslissing leidde dat wetsontwerpen die zowel aangelegenheden regelen als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet als aangelegenheden als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet, steeds in twee afzonderlijke teksten moesten worden opgesplitst, en tot afspraken over mogelijke technieken om de inhoudelijke samenhang tussen de opgesplitste teksten te vrijwaren wanneer deze door de splitsing in het gedrang kwam (1).

Enerzijds zag de commissie zich genoodzaakt de regering aan de voormelde beslissing te herinneren naar aanleiding van de indiening, bij de Kamer van volksvertegenwoordigers, van het wetsontwerp ter bescherming van het mariene milieu in de zeegebieden onder de rechtsbevoegdheid van België (Stuk Kamer, nr. 1695/1, 97/98). Luidens artikel 1 van het ontwerp regelde dit immers « aangelegenheden als bedoeld in de artikelen 77 en 78 van de Grondwet ».

De regering, bij monde van de eerste minister, betwistte in antwoord op de opmerkingen van de commissie geenszins dat geen gemengde ontwerpen mochten worden ingediend bij het Parlement, maar vroeg zich af of de als bicameraal aangemerkte bepalingen van het ontwerp niet ten onrechte als zodanig werden aangemerkt.

Inmiddels had de Kamer van volksvertegenwoordigers evenwel met toepassing van artikel 62.2 van haar reglement, de betrokken bepalingen uit het ontwerp gelicht en in een afzonderlijk wetsontwerp ondergebracht (2).

Anderzijds kwam de problematiek van gemengde wetsontwerpen of voorstellen in de commissie ter

(1) Doc. Chambre n° 82/14, 1995 (SE), Sénat n° 1-82/14; voir aussi doc. Chambre n° 83/1, 1995 (SE), Sénat n° 83/1, pp. 3 et 4; doc. Chambre n° 1-83/2, 1995 (SE), pp. 3 et 7.

(2) Projet de loi modifiant le Code judiciaire en vue de la protection du milieu marin dans les espaces marins sous juridiction de la Belgique (doc. Chambre, n°s 1695-1 et 1868-1, 98/99).

(1) Stuk Kamer nr. 82/14, 1995 (BZ), Senaat nr. 1-82/14; zie ook: Stuk Kamer nr. 83/1, 1995 (BZ), Senaat nr. 83/1, blz. 3 en 4; Stuk Kamer nr. 83/2, 1995 (BZ), Senaat nr. 1-83/2, blz. 3 tot 7.

(2) Wetsontwerp tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek met het oog op de bescherming van het mariene milieu in de zeegebieden onder de rechtsbevoegdheid van België (Stukken Kamer, nrs. 1695-1 en 1868-1, 98/99).

l'occasion de la discussion au Sénat de deux propositions relatives à la protection de la concurrence économique, à savoir la proposition de loi insérant un article 309*bis* dans le Code judiciaire et modifiant l'article 20 de la loi du 5 août 1991 sur la protection de la concurrence économique (doc. Sénat, n° 1-417/1) et la proposition de loi modifiant le Code judiciaire et la loi du 5 août 1991 sur la protection de la concurrence économique (doc. Sénat, n° 1-614/1).

Ces propositions ont été considérablement amendées durant leur examen par la commission compétente. La première a été adoptée sous un nouvel intitulé: «Proposition de loi modifiant les articles 17 et 18 de la loi du 5 août 1991 sur la protection de la concurrence économique» et réglait, aux termes de son article 1^{er}, une matière visée à l'article 77 de la Constitution. La deuxième proposition a été adoptée sous l'intitulé «Proposition de loi modifiant la loi du 5 août 1991 sur la protection de la concurrence économique», mais, aux termes de son article 1^{er}, 19 articles de la proposition cités nommément réglaient une matière visée à l'article 77 de la Constitution tandis que les autres articles réglaient des matières visées à l'article 78 de la Constitution.

On a fait remarquer en commission de concertation que les textes mixtes de ce type ne s'accordaient pas avec les procédures actuelles et on a rappelé les observations qui avaient été adressées au gouvernement dans le cas susvisé.

La commission a été unanimement d'avis qu'il fallait scinder la proposition mixte avant de la transmettre à la Chambre et qu'il appartenait au Sénat de définir la procédure la plus indiquée pour ce faire.

On a souligné encore de surcroît que si la proposition était transmise en texte mixte à la Chambre des représentants, celle-ci devrait de toute manière le scinder en vertu de l'article 62.2 de son règlement et le renvoyer au Sénat, ce qui aurait retardé son examen.

La commission compétente du Sénat a finalement décidé de réunir toutes les dispositions obligatoirement bicamérales des deux propositions de loi dans la première proposition, qui fut transmise à la Chambre des représentants sous l'intitulé: «Proposition de loi modifiant certains articles de la loi du 5 août 1991 sur la protection de la concurrence économique» (doc. Sénat, n° 1-417/17) et toutes les dispositions relevant de la procédure optionnellement bicamérale dans la deuxième proposition, qui fut transmise à la Chambre sous l'intitulé «Proposition de loi modifiant

sprake naar aanleiding van de bespreking, in de Senaat, van twee voorstellen inzake de bescherming van de economische mededinging, respectievelijk het wetsvoorstel tot invoeging van een artikel 309*bis* in het Gerechtelijk Wetboek en wijziging van artikel 20 van de wet van 5 augustus 1991 tot bescherming van de economische mededinging (Stuk Senaat, nr. 1-417/1) en het wetsvoorstel tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek en van de wet van 5 augustus 1991 tot bescherming van de economische mededinging (Stuk Senaat, nr. 1-614/1).

Deze voorstellen werden uitgebreid geamendeerd tijdens hun bespreking door de bevoegde commissie. Het eerste werd aangenomen onder het nieuw opschrift: «Wetsvoorstel tot wijziging van de artikelen 17 en 18 van de wet van 5 augustus 1991 tot bescherming van de economische mededinging», en regelde luidens zijn artikel 1 een aangelegenheid als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet. Het tweede werd aangenomen onder het opschrift: «Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 5 augustus 1991 tot bescherming van de economische mededinging», maar luidens zijn artikel 1 regelden 19 met name genoemde artikelen van het voorstel een aangelegenheid als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet, en de overige artikelen aangelegenheden als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

In de overlegcommissie werd opgemerkt dat een dergelijke gemengde tekst niet paste in de huidige wetgevende procedures, en werd verwezen naar de opmerkingen die de commissie tot de regering had gericht in het hiervoor vermelde geval.

De commissie stelde eenparig vast dat het gemengde voorstel moest worden gesplitst voor het aan de Kamer werd overgezonden, en dat het aan de Senaat toekwam te beslissen volgens welke procedure dat best gebeurde.

Ten overvloede werd er nog op gewezen dat als het voorstel toch als gemengde tekst zou worden overgezonden aan de Kamer van volksvertegenwoordigers, deze de tekst krachtens artikel 62.2 van haar reglement in elk geval zou dienen op te splitsen en terug te zenden aan de Senaat, wat de behandeling ervan enkel zou vertragen.

De bevoegde Senaatscommissie besliste uiteindelijk alle verplicht bicamérale bepalingen uit beide wetsvoorstellen onder te brengen in het eerste voorstel, dat aan de Kamer van volksvertegenwoordigers werd overgezonden onder het opschrift: «Wetsvoorstel tot wijziging van sommige artikelen van de wet van 5 augustus 1991 tot bescherming van de economische mededinging (Stuk Senaat, nr. 1-417/17), en alle optioneel bicamérale bepalingen in het tweede voorstel, dat aan de Kamer werd overgezonden onder het opschrift: «Wetsvoorstel tot

la loi du 5 août 1991 sur la protection de la concurrence économique» (doc. Sénat, n° 1-614/16).

3. DÉLAIS

3.1. Introduction

Conformément à l'article 2, 2° à 4°, de la loi du 6 avril 1995, la commission parlementaire de concertation est chargée :

— d'allonger les délais d'examen prévus aux articles 78 à 81 de la Constitution;

— de déterminer, conformément à l'article 80 de la Constitution, les délais dans lesquels le Sénat aura à se prononcer lorsque l'urgence est demandée par le gouvernement;

— de fixer, dans le cas visé à l'article 81, alinéa 5, de la Constitution, le délai dans lequel la Chambre aura à se prononcer sur un projet de loi transmis ou renvoyé par le Sénat.

Par ailleurs, la commission prend acte, conformément à l'article 10, § 1^{er}, 3°, de la loi du 6 avril 1995, des périodes pendant lesquelles auront lieu les vacances parlementaires du Sénat et de la Chambre des représentants.

3.2. Demandes d'urgence

Lorsque le gouvernement demande l'urgence lors du dépôt d'un projet de loi relevant du bicaméralisme optionnel, la commission parlementaire de concertation doit, conformément à l'article 80 de la Constitution, déterminer les délais dans lesquels le Sénat aura à se prononcer. À défaut d'accord au sein de la commission, le délai dans lequel le Sénat peut exercer son droit d'évocation est ramené à sept jours et le délai d'examen à trente jours.

Au cours de la session ordinaire de 1998-1999, le gouvernement a invoqué l'article 80 de la Constitution à 38 reprises, soit plus du double du nombre de demandes d'urgence introduites au cours de la session ordinaire de 1997-1998, elle-même déjà marquée par une augmentation sensible de ces demandes d'urgence.

Rappelons qu'au cours de la session ordinaire de 1995-1996, qui était sa première année complète de fonctionnement, la commission parlementaire de concertation avait été saisie de treize demandes

wijziging van de wet van 5 augustus 1991 tot bescherming van de economische mededinging (Stuk Senaat, nr. 1-614/16).

3. TERMIJNEN

3.1. Inleiding

Overeenkomstig artikel 2, 2° tot 4°, van de wet van 6 april 1995 heeft de parlementaire overlegcommissie tot taak :

— de onderzoekstermijn bepaald in de artikelen 78 tot 81 van de Grondwet te verlengen;

— overeenkomstig artikel 80 van de Grondwet, de termijnen te bepalen waarbinnen de Senaat zich moet uitspreken wanneer de regering de spoedbehandeling vraagt;

— in het geval bedoeld in artikel 81, vijfde lid, van de Grondwet, de termijnen te bepalen waarbinnen de Kamer zich moet uitspreken over een ontwerp van wet dat haar door de Senaat wordt overgezonden of teruggezonden.

Tevens noteert de commissie overeenkomstig artikel 10, § 1, 3°, van de wet van 6 april 1995 de periodes tijdens welke de Senaat en de Kamer van volksvertegenwoordigers op reces zijn.

3.2. Verzoeken tot spoedbehandeling

Wanneer de regering bij de indiening van een optioneel bicameraal wetsontwerp de spoedbehandeling vraagt dient de parlementaire overlegcommissie, overeenkomstig artikel 80 van de Grondwet, de termijnen te bepalen waarbinnen de Senaat zich moet uitspreken. Wordt in de commissie geen overeenstemming bereikt, dan wordt de termijn waarbinnen de Senaat zijn evocatierecht kan uitoefenen, verminderd tot zeven dagen en de onderzoekstermijn tot dertig dagen.

Tijdens de gewone zitting 1998-1999 heeft de regering achtendertig maal een beroep gedaan op artikel 80 van de Grondwet. Dat is meer dan een verdubbeling van het aantal verzoeken tot spoedbehandeling ten opzichte van de gewone zitting 1997-1998, die zelf al werd gekenmerkt door een forse toename van het aantal verzoeken tot spoedbehandeling.

Er weze aan herinnerd dat de parlementaire overlegcommissie zich gedurende de gewone zitting 1995-1996, haar eerste volledige werkingsjaar, dertien maal had moeten buigen over een verzoek tot spoedbehandeling.

d'urgence, ce qui avait suscité des réactions de la part de la commission et abouti à des accords à ce sujet avec le gouvernement. Nous renvoyons à ce propos au premier rapport périodique sur les travaux de la commission parlementaire de concertation (doc. Chambre, n° 83/1, SE 1995, Sénat, n° 83/1, pp. 8 et 9). Le nombre de demandes d'urgence était alors retombé à quatre au cours de la session ordinaire de 1996-1997 (voir le deuxième rapport périodique, doc. Chambre, n° 83/2, SE 1995, Sénat, n° 1-83/2, p. 17).

Le nombre de ces demandes est toutefois remonté à dix-huit au cours de la session ordinaire de 1997-1998 et, comme on l'a dit, à trente-huit au cours de la session ordinaire de 1998-1999.

Sur l'ensemble des projets pour lesquels l'urgence avait été demandée, trente-cinq ont été soumis à la commission parlementaire de concertation.

Dans un seul cas, la commission a constaté que la demande d'urgence était irrecevable parce que le projet en question relevait du bicaméralisme obligatoire et que, aux termes de l'article 80 de la Constitution, l'urgence ne pouvait être demandée que pour des projets relevant du bicaméralisme optionnel visés à l'article 78 de la Constitution (1).

Pour un autre projet, le gouvernement a retiré sa demande d'urgence en cours de réunion parce que les accords passés en commission compétente de la Chambre pour la discussion de ce projet impliquaient que la Chambre ne se prononcerait plus en séance plénière avant la fin de la législature (2).

Pour les trente-trois projets sur lesquels la commission s'est effectivement prononcée, le délai d'évocation a été fixé à cinq jours conformément à la jurisprudence constante développée en la matière par la commission au cours des sessions antérieures (3).

Le délai d'examen a été fixé deux fois à quinze jours, deux fois à vingt jours et vingt-neuf fois à trente jours, option qui fut d'ailleurs aussi la plus courante en matière de délai d'examen au cours de la session ordinaire de 1997-1998, chaque fois que l'article 80 de la Constitution avait été invoqué.

(1) Projet de loi portant approbation de l'accord de coopération entre l'État fédéral, les communautés et les régions relatif à la continuité de la politique en matière de pauvreté, signé à Bruxelles le 5 mai 1998, doc. Chambre, n° 1713/1, 97/98.

(2) Projet de loi relatif aux droits du patient, doc. Chambre n° 2098/1, 98/99, réunion du 1^{er} avril 1999 de la commission parlementaire de concertation.

(3) Voir doc. Chambre n° 83-3, 1995 (SE), Sénat n° 1-83/3, p. 7.

deling, wat tot opmerkingen van de commissie en tot afspraken met de regering over deze aangelegenheid had geleid. Ter zake wordt verwezen naar het eerste periodiek verslag over de werkzaamheden van de parlementaire overlegcommissie (Stuk Kamer, nr. 83/1, BZ 1995, Senaat, nr. 83/1, blz. 8 en 9). Het aantal verzoeken tot spoedbehandeling was daarop gedurende de gewone zitting 1996-1997 gedaald tot vier (zie het tweede periodiek verslag, Stuk Kamer, nr. 83/2, BZ 1995, Senaat, nr. 1-83/2, blz. 17).

Het steeg evenwel opnieuw tot achttien gedurende de gewone zitting 1997-1998 en dus tot achtendertig gedurende de gewone zitting 1998-1999.

Vijfendertig van de ontwerpen waarvoor de spoedbehandeling werd gevraagd werden voorgelegd aan de parlementaire overlegcommissie.

In één geval stelde de commissie vast dat het verzoek tot spoedbehandeling onontvankelijk was omdat het betrokken ontwerp een verplicht bicameraal ontwerp was daar waar de spoedbehandeling overeenkomstig artikel 80 van de Grondwet enkel kan worden gevraagd voor de optioneel bicamerale ontwerpen bedoeld in artikel 78 van de Grondwet (1).

Voor een tweede ontwerp werd het verzoek tot spoedbehandeling ter vergadering ingetrokken door de regering omdat de afspraken die in de bevoegde Kamercommissie waren gemaakt over de bespreking ervan inhielden dat de Kamer er zich niet meer in plenaire vergadering zou over uitspreken voor het einde van de legislatuur (2).

Voor de drieëndertig ontwerpen waarvoor de commissie zich wel uitsprak werd de evocatietermijn steeds bepaald op vijf dagen, conform de vaste jurisprudentie ter zake van de commissie tijdens de vorige zittingen (3).

De onderzoekstermijn werd tweemaal bepaald op vijftien dagen, tweemaal op twintig dagen, en negentwintig maal op 30 dagen, wat trouwens ook de meest courante onderzoekstermijn was tijdens de gewone zitting 1997-1998 in geval van toepassing van artikel 80 van de Grondwet.

(1) Wetsontwerp houdende goedkeuring van het samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten betreffende de bestending van het armoedebeleid, ondertekend te Brussel op 5 mei 1998, Stuk Kamer, nr. 1713/1, 97/98.

(2) Wetsontwerp betreffende de rechten van de patiënt, Stuk Kamer, nr. 2098/1, 98/99, vergadering van 1 april 1999 van de parlementaire overlegcommissie.

(3) Zie Stuk Kamer nr. 83-3, 1995 (SE), Senaat nr. 1-83/3, blz. 7.

Trois projets déposés à la fin de la session ordinaire de 1998-1999 et qui faisaient l'objet d'une demande d'urgence, n'ont plus été soumis à la commission parlementaire de concertation(1).

La fixation des délais en cas de demande d'urgence n'a guère prêté à discussion au cours de la période considérée.

Dans un cas précis, le gouvernement a fait remarquer que les délais d'évocation et d'examen qui faisaient l'unanimité au sein de la commission risquaient d'avoir pour conséquence que l'examen du projet en question ne puisse pas être clôturé avant la date souhaitée par le gouvernement. Il a été répondu que le fait que la commission détermine les délais dans lesquels le Sénat aura à se prononcer, conformément à l'article 80 de la Constitution, n'implique pas *ipso facto* que le projet sera évoqué, ni qu'en cas d'évocation, le Sénat épuiserait le délai d'examen fixé par la commission. La commission s'en est dès lors tenue à sa première décision.

Au début de la réunion du 1^{er} avril 1999, au cours de laquelle la commission devait se pencher sur six demandes d'urgence, on a fait remarquer qu'en égard à la fin imminente de la législature, il n'était pas possible d'éviter que les délais d'examen desdits projets ne soient pas encore écoulés au moment de la dissolution du Parlement, même si la commission fixait des délais d'évocation et d'examen plus courts.

Cette observation n'a pas donné matière à de plus amples discussions et le délai d'examen des projets concernés a été fixé chaque fois à trente jours(2).

(1) Il s'agit respectivement du projet de loi portant modification de la loi du 15 avril 1994 relative à la protection de la population et de l'environnement contre les dangers résultant des rayonnements ionisants et relative à l'Agence fédérale de contrôle nucléaire, doc. Chambre n° 2169/1, 98/99; du projet de loi organisant un répertoire national des personnes morales et des groupements dénués de la personnalité juridique, soumis à des obligations ou titulaires de droit en vertu de la législation fiscale, sociale et économique belge, doc. Chambre n° 2151/1, 98/99; et du projet de loi portant des dispositions dérogatoires au Code des impôts sur les revenus 1992 en vue de permettre l'exécution de l'Avenant à la Convention entre la Belgique et la France tendant à éviter les doubles impositions et à établir des règles d'assistance administrative et juridique réciproque en matière d'impôt sur les revenus, signée à Bruxelles le 10 mars 1964, fait à Bruxelles le 8 février 1999, doc. Chambre n° 2148/1, 98/99. Le premier projet fut distribué le 27 avril 1999. Il fut adopté par la Chambre des représentants le 29 avril 1999 et transmis au Sénat, où il n'a cependant plus été examiné avant la dissolution des Chambres législatives le 5 mai 1999. Le deuxième projet ne fut distribué que le 3 mai 1999 et le troisième ne fut plus distribué avant la dissolution.

(2) La commission avait d'ailleurs constaté au cours de sa réunion précédente que les délais seraient suspendus du 3 au 18 avril 1999 en raison des vacances de Pâques: voir ci-après.

Drie ontwerpen die op het einde van de gewone zitting 1998-1999 werden ingediend met een verzoek tot spoedbehandeling werden niet meer voorgelegd aan de parlementaire overlegcommissie(1).

Het bepalen van de termijnen in geval van verzoek tot spoedbehandeling gaf tijdens de onderzochte periode nauwelijks aanleiding tot bespreking.

Eenmaal werd door de regering opgemerkt dat de evocatie- en onderzoekstermijnen waarover in de commissie eensgezindheid ontstond, er konden toe leiden dat het desbetreffende ontwerp niet zou zijn afgehandeld vóór de door de regering gewenste datum. Daarop werd geantwoord dat het feit dat de commissie overeenkomstig artikel 80 van de Grondwet de termijnen bepaalt waarbinnen de Senaat zich moet uitspreken, niet *ipso facto* impliceert dat het ontwerp zal worden geëvoceerd, noch dat de Senaat, in geval van evocatie, de door de commissie bepaalde onderzoekstermijn zal uitputten. De commissie bleef dan ook bij haar eerste beslissing.

Bij de aanvang van de vergadering van 1 april 1999, tijdens welke de commissie zich over zes verzoeken tot spoedbehandeling diende te buigen, werd met verwijzing naar het nakende einde van de legislatuur, opgemerkt dat men niet kon vermijden dat de termijnen voor de bespreking van deze ontwerpen nog niet verstreken zouden zijn op het ogenblik van de parlementsontbinding, ook als de commissie verkorte evocatie- en onderzoekstermijnen zou bepalen.

Deze opmerking gaf geen aanleiding tot verdere bespreking, en de onderzoekstermijn voor de betrokken ontwerpen werd telkens bepaald op 30 dagen(2).

(1) Respectievelijk het wetsontwerp houdende wijziging van de wet van 15 april 1994 betreffende de bescherming van de bevolking en van het leefmilieu tegen de uit ioniserende stralingen voortspruitende gevaren en betreffende het Federaal Agentschap voor nucleaire controle, Stuk Kamer nr. 2169/1, 98/99; het wetsontwerp tot regeling van een nationaal repertorium van de rechtspersonen en de verenigingen zonder rechtspersoonlijkheid, die onderworpen zijn aan verplichtingen of die houder zijn van rechten krachtens de Belgische fiscale, sociale en economische wetgeving, Stuk Kamer nr. 2151/1, 98/99; en het wetsontwerp houdende afwijkende bepalingen van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 met het oog op de uitvoering van het Avenant bij de Overeenkomst tussen België en Frankrijk tot voorkoming van dubbele belasting en tot regeling van wederzijdse administratieve en juridische bijstand inzake inkomstenbelastingen, ondertekend te Brussel op 10 maart 1964, gedaan te Brussel op 8 februari 1999, Stuk Kamer nr. 2148/1, 98/99. Het eerste ontwerp werd rondgedeeld op 27 april 1999. Het werd op 29 april 1999 aangenomen door de Kamer van volksvertegenwoordigers en overgezonden aan de Senaat, waar het evenwel niet meer besproken werd vóór de ontbinding van de Wetgevende Kamers op 5 mei 1999. Het tweede ontwerp werd slechts rondgedeeld op 3 mei 1999, en het derde werd niet meer rondgedeeld voor de ontbinding.

(2) De commissie had trouwens tijdens haar vorige vergadering vastgesteld dat de termijnen zouden geschorst zijn van 3 tot 18 april 1999 voor de Paasvakantie: zie hierna.

Signalons encore, par souci d'exhaustivité, que dans un cas, la commission a décidé de ne pas examiner une demande d'urgence parce que le projet de loi concerné n'avait pas encore été distribué le jour de la réunion de la commission (1). Le point a été réinscrit à l'ordre du jour de la réunion suivante. En d'autres occasions, le fait que le projet pour lequel l'urgence avait été demandée n'aurait pas encore été distribué n'a cependant pas empêché la commission de fixer les délais (2).

3.3. Prolongation des délais d'examen

En vertu de l'article 82 de la Constitution, la commission parlementaire de concertation peut allonger à tout moment les délais d'examen prévus aux articles 78 à 81 de la Constitution.

Au cours de la période considérée, quelque 24 demandes de prolongation du délai d'examen ont été inscrites à l'ordre du jour de la commission, chaque fois pour des projets de loi examinés au Sénat.

Durant la même période, la commission a également prolongé à six reprises le délai d'examen pour des projets examinés à la Chambre.

S'il s'avère, en effet, que la Chambre est dans l'impossibilité d'achever la discussion d'un projet de loi transmis par le Sénat en application de l'article 81 de la Constitution, dans le délai d'examen qui lui est imparti, deux possibilités existent : prolonger ce délai d'examen en application de l'article 82 de la Constitution ou fixer un nouveau délai en application de l'article 81 de la Constitution. L'application de l'article 82 de la Constitution suppose toutefois que la commission de concertation soit saisie avant que le délai d'examen en cours ne soit expiré. L'article 81, par contre, s'applique après que le délai d'examen initial est expiré.

Ainsi qu'on l'a déjà indiqué durant la période considérée, la commission n'a été saisie d'aucune de-

Volledigheidshalve kan nog worden vermeld dat de commissie eenmaal besliste een verzoek tot spoedbehandeling niet te behandelen omdat het desbetreffende wetsontwerp nog niet was rondgedeeld op de dag waarvoor de commissie was bijeengeroepen (1). Het punt werd opnieuw geagendeerd tijdens de daaropvolgende vergadering. Nochtans belette het feit dat het ontwerp waarvoor de spoedbehandeling was gevraagd nog niet was rondgedeeld, bij andere gelegenheden de commissie niet toch de termijnen te bepalen (2).

3.3. Verlenging van de termijnen van onderzoek

Luidens artikel 82 van de Grondwet kan de parlementaire overlegcommissie te allen tijde de in de artikelen 78 tot 81 van de Grondwet voorgeschreven termijnen van onderzoek verlengen.

Tijdens de onderzochte periode werden vierentwintig verzoeken tot verlenging van de onderzoeks-termijn ingeschreven op de agenda van de commissie, steeds met betrekking tot ontwerpen van wet die in behandeling waren in de Senaat.

Toch heeft de commissie gedurende de onderzochte periode ook zesmaal de onderzoekstermijn verlengd voor ontwerpen die in behandeling waren in de Kamer.

Wanneer blijkt dat de Kamer de bespreking van een wetsontwerp dat door de Senaat werd overgezonden met toepassing van artikel 81 van de Grondwet niet kan beëindigen binnen de onderzoekstermijn die voor haar geldt, staan immers twee mogelijkheden open : een verlenging van die onderzoekstermijn met toepassing van artikel 82 van Grondwet of het bepalen van een nieuwe termijn met toepassing van artikel 81 van de Grondwet. De toepassing van artikel 82 van de Grondwet veronderstelt wel dat de overlegcommissie wordt aangezocht alvorens de lopende onderzoeks-termijn verstreken is. Artikel 81 vindt daarentegen toepassing na het verstrijken van de oorspronkelijke onderzoekstermijn.

Zoals hiervoor werd aangegeven werd gedurende de onderzochte periode aan commissie geen enkel

(1) Réunion du 2 mars 1999, projet de loi modifiant l'article 15 de la loi du 2 mars 1989 relative à la publicité de participations importantes dans les sociétés cotées en bourse et réglementant les offres publiques d'acquisition, doc. Chambre, n° 2009-1, 98/99.

(2) Réunions du 25 novembre 1998, projet de loi établissant une exemption temporaire du droit de timbre pour les arrêtés ou extraits de compte dressés en raison de la conversion de comptes bancaires en euro, doc. Chambre, n° 1818-1, 98/99, et du 1^{er} avril 1999, projet de loi portant création au sein des services fédéraux des affaires scientifiques, techniques et culturelles, d'un service de l'État à gestion séparée dénommé « Réseau télématique belge de la recherche, Belnet », doc. Chambre, n° 2108-1, 98/99.

(1) Vergadering van 2 maart 1999, wetsontwerp tot wijziging van artikel 15 van de wet van 2 maart 1989 op de openbaarmaking van belangrijke deelnemingen in ter beurze genoteerde vennootschappen en tot reglementering van de openbare overnameaanbiedingen, Stuk Kamer, nr. 2009-1, 98/99.

(2) Vergaderingen van 25 november 1998, wetsontwerp tot invoering van een tijdelijke vrijstelling van het regelrecht op rekeningafsluitingen of -uittreksels opgemaakt wegens de omrekening van bankrekeningen naar euro, Stuk Kamer, nr. 1818-1, 98/99, en 1 april 1999, wetsontwerp houdende oprichting, binnen de federale diensten voor wetenschappelijke, technische en culturele aangelegenheden, van een Staatsdienst met afzonderlijk beheer genoemd « Belgisch telematica-onderzoekswetwerk Belnet », Stuk Kamer, nr. 2108-1, 98/99.

mande de prolongation des délais d'examen conformément à l'article 82 de la Constitution pour des projets pendants à la Chambre. Tous les cas dans lesquels le délai d'examen de la Chambre s'est avéré insuffisant ont été soumis à la commission en application de l'article 81 de la Constitution.

Dans plusieurs de ces cas, la commission a toutefois dû constater qu'en raison de la suspension des délais dès la saisine de la commission de concertation (article 10, § 1^{er}, 5^o, de la loi du 6 avril 1995), le délai d'examen initial de la Chambre, qui serait normalement arrivé à expiration avant la date pour laquelle la commission de concertation était convoquée, n'était pas encore écoulé *de facto*, de telle sorte que les conditions d'application de l'article 81 de la Constitution n'étaient pas remplies. Dans ces cas, qui sont au nombre de six au total, la commission a décidé de prolonger le délai d'examen en cours, en application de l'article 82 de la Constitution.

Durant la période considérée, aucune demande de prolongation des délais d'examen n'a été rejetée.

Les prolongations du délai d'examen qui ont été accordées au Sénat varient de deux ou trois à trente ou trente et un jours, avec une seule prolongation exceptionnelle de quarante-six jours.

Dans la majorité des cas soumis à la commission, la demande de prolongation du délai d'examen émanait de la commission chargée d'examiner les projets en question. Dans quelques cas par contre, l'examen en commission était terminé mais le Sénat manquait de temps pour la discussion en séance plénière. C'est en de telles occasions que les prolongations courtes de deux ou trois jours ont été demandées et accordées.

Les demandes de prolongation des délais d'examen n'ont généralement donné lieu à aucune discussion. Il n'y a que dans quelques cas que l'on a indiqué explicitement en commission pour quelles raisons la discussion des projets en question ne pouvait être clôturée dans le délai d'examen initial.

Concernant le projet de loi relative au contentieux en matière fiscale (doc. Chambre, n° 1341/1, 97/98, doc. Sénat, n° 1-966/1), qui a été soumis par deux fois à la commission en vue d'obtenir une prolongation du délai d'examen, il a été précisé la première fois que le ministre compétent marquait son accord sur la prolongation demandée et, la deuxième fois, qu'il fallait prévoir plus de temps pour la discussion parce que le gouvernement avait encore déposé une série d'amendements fondamentaux au projet.

S'agissant du projet de loi modifiant les articles 318 à 323 de la nouvelle loi communale relatifs à la

verzoek voorgelegd tot verlenging van de onderzoekstermijnen overeenkomstig artikel 82 van de Grondwet voor bij de Kamer aanhangige wetsontwerpen. Alle gevallen waarin de onderzoekstermijn van de Kamer ontoereikend bleek werden aan de commissie voorgelegd met toepassing van artikel 81 van de Grondwet.

In enkele van deze gevallen diende de commissie evenwel vast te stellen dat ingevolge de schorsing van de termijnen van zodra de overlegcommissie is aangezocht (artikel 10, § 1, 5^o, van de wet van 6 april 1995), de oorspronkelijke onderzoekstermijn van de Kamer, die normaal zou verstreken zijn vóór de datum waarvoor de overlegcommissie was bijeengeroepen, *de facto* nog niet verstreken was, zodat de voorwaarden voor de toepassing van artikel 81 van de Grondwet niet waren vervuld. In die gevallen, zes in totaal, besliste de commissie de lopende onderzoekstermijn te verlengen, met toepassing van artikel 82 van de Grondwet.

Tijdens de onderzochte periode werd geen enkel verzoek tot verlenging van de onderzoekstermijnen afgewezen.

De verlengingen van de onderzoekstermijn die aan de Senaat werden toegestaan gaan van twee of drie tot dertig of eenendertig dagen, met één uitschieter van zesenvierzig dagen.

In de meerderheid van de aan de commissie voorgelegde gevallen werd het verzoek tot verlenging van de onderzoekstermijn geformuleerd op initiatief van de commissie die de betrokken ontwerpen behandelde. In enkele gevallen daarentegen was de behandeling in commissie beëindigd maar kwam de Senaat in tijdsnood voor de bespreking in plenaire vergadering. Het is in deze laatste gevallen dat de korte verlengingen van twee of drie dagen werden gevraagd en toegekend.

De verzoeken tot verlenging van de onderzoekstermijnen gaven in de regel geen aanleiding tot enige bespreking. In slechts enkele gevallen werd in de commissie expliciet aangegeven waarom de bespreking van de betrokken ontwerpen niet kon worden beëindigd binnen de oorspronkelijke onderzoekstermijn.

Met betrekking tot het wetsontwerp betreffende de beslechting van fiscale geschillen (Stuk Kamer, nr. 1341/1, 97/98, Stuk Senaat, nr. 1-966/1), dat tweemaal aan de commissie werd voorgelegd voor een verlenging van de onderzoekstermijn, werd bij de eerste gelegenheid gepreciseerd dat de bevoegde minister akkoord ging met de gevraagde verlenging, en bij de tweede gelegenheid, dat meer tijd vereist was voor de bespreking omdat de regering nog een aantal fundamentele amendementen had ingediend op het ontwerp.

Met betrekking tot het wetsontwerp tot wijziging van de artikelen 318 tot 323 van de nieuwe gemeente-

consultation populaire communale (doc. Chambre, n° 1174/1, 96/97, doc. Sénat, n° 1-1133/1), et du projet de loi modifiant les articles 140-1 à 140-6 de la loi provinciale relatifs à la consultation populaire provinciale (doc. Chambre, n° 1175/1, 96/97, doc. Sénat, n° 1-1134/1), il a été communiqué à la commission que la commission compétente du Sénat avait sollicité l'avis de deux professeurs sur la question de savoir s'il y avait lieu ou non de réviser l'article 41 de la Constitution pour pouvoir adopter ces projets de loi.

S'agissant enfin du projet de loi modifiant l'arrêté royal n° 499 du 31 décembre 1986 portant réglementation de la sécurité sociale de certains jeunes défavorisés (doc. Chambre n° 1561/1, 97/98, doc. Sénat, n° 1-1051/1), il a été communiqué à la commission que la commission compétente du Sénat, qui examinait le projet, avait constaté que la question que le projet tendait à régler se posait vraisemblablement aussi pour d'autres catégories de travailleurs en formation que celles visées dans le projet, et qu'elle entendait pouvoir examiner ce problème.

Une seule demande de prolongation du délai d'examen, à savoir celle qui a débouché sur une prolongation de 46 jours, a donné lieu à une discussion plus circonstanciée. Celle-ci n'a cependant pas porté sur la nécessité ou l'opportunité de la prolongation demandée mais sur des problèmes liés à la procédure législative.

La demande de prolongation du délai d'examen dans le cas en question concernait le projet de loi modifiant l'article 75 de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse (doc. Chambre, n° 904/1, 96/97, doc. Sénat, n° 1-981/1).

La commission a constaté que la Chambre avait transmis successivement deux projets relatifs à l'article 75 de la loi du 8 avril 1965, à savoir le projet transmis le 15 mai 1998 et évoqué le 28 mai 1998⁽¹⁾ et le projet, doc. Chambre, n° 1468/1, 97/98, doc. Sénat, n° 1-1152, transmis le 13 novembre 1988 et évoqué le 19 novembre 1998. Ces deux textes étaient inconciliables. La Chambre était favorable au deuxième texte et souhaitait que l'on abandonne le premier.

On a fait remarquer que le Sénat ne pourrait pas résoudre le problème en abandonnant le premier texte.

Les deux textes avaient, en effet, été transmis au Sénat en application de l'article 78, de la Constitution. Si le Sénat n'amendait pas en temps voulu le pre-

wet betreffende de gemeentelijke volksraadpleging (Stuk Kamer, nr. 1174/1, 96/97, Stuk Senaat, nr. 1-1133/1), en het wetsontwerp tot wijziging van de artikelen 140-1 tot 140-6 van de provinciewet betreffende de provinciale volksraadpleging (Stuk Kamer, nr. 1175/1, 96/97, Stuk Senaat, nr. 1-1134/1), werd aan de commissie meegedeeld dat de bevoegde Senaatscommissie twee professoren om een advies had verzocht over de vraag of artikel 41 van de Grondwet al dan niet diende te worden herzien om deze wetstontwerpen te kunnen aannemen.

Met betrekking ten slotte tot het wetsontwerp tot wijziging van het koninklijk besluit nr. 499 van 31 december 1986 tot regeling van de sociale zekerheid van sommige kansarme jongeren (Stuk Kamer, nr. 1561/1, 97/98, Stuk Senaat, nr. 1-1051/1), werd aan de commissie meegedeeld dat de bevoegde Senaatscommissie bij de bespreking van het ontwerp vastgesteld had dat het probleem dat het ontwerp wou regelen mogelijk ook rees voor andere werknemers in opleiding dan deze bedoeld in het ontwerp, en zulks nader wou onderzoeken.

Één verzoek tot verlenging van de onderzoekstermijn, meer bepaald het geval waarin de onderzoekstermijn werd verlengd tot 46 dagen, gaf wel aanleiding tot een meer uitgebreide bespreking. Deze ging evenwel niet over de noodzaak of de wenselijkheid van de gevraagde verlenging, maar wel over problemen met betrekking tot de wetgevingsprocedure.

Het verzoek tot verlenging van de onderzoekstermijn waarvan sprake betrof het wetstontwerp tot wijziging van artikel 75 van de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming (Stuk Kamer, nr. 904/1, 96/97, Stuk Senaat, nr. 1-981/1).

De commissie stelde vast dat de Kamer achtereenvolgens twee ontwerpen tot wijziging van artikel 75 van de wet van 8 april 1965 aan de Senaat had overgezonden, namelijk het geagendeerde ontwerp, overgezonden op 15 mei 1998 en geëvoceerd op 28 mei 1998⁽¹⁾ en het ontwerp, Stuk Kamer, nr. 1468/1, 97/98, Stuk Senaat, nr. 1-1152, overgezonden op 13 november 1988 en geëvoceerd op 19 november 1998. Deze twee teksten waren onverzoenbaar met elkaar. De Kamer gaf de voorkeur aan de tweede tekst, en wenste dat de eerste zou vervallen.

Er werd evenwel opgemerkt dat de Senaat het probleem niet kon oplossen door de eerste tekst niet verder te behandelen.

De beide teksten werden immers overgezonden aan de Senaat met toepassing van artikel 78 van de Grondwet. Als de Senaat het eerste ontwerp niet binnen de

(1) Le délai d'examen pour ce projet avait déjà été prolongé une première fois de 30 jours par la commission de concertation durant la législature 1997-1998; voir doc. Chambre, n° 82/34, 1995 (SE), doc. Sénat, n° 1-82/34.

(1) De onderzoekstermijn voor dit ontwerp werd tijdens de legislatuur 1997-1998 reeds een eerste maal met 30 dagen verlengd door de overlegcommissie, zie Stuk Kamer, nr. 82/34, 1995 (BZ), Senaat, nr. 1-82/34.

mier texte et ne le renvoyait pas à la Chambre, ce texte devrait être soumis par la Chambre à la sanction royale en vertu de l'article 78, alinéa 4, de la Constitution, ce qu'on ne voulait donc pas.

La commission a dès lors décidé de prolonger le délai d'examen du premier projet de quarante-six jours afin que l'expiration du délai d'examen coïncide avec celle du deuxième projet. La commission compétente du Sénat pourrait ainsi examiner les deux projets conjointement et régler le problème de procédure apparue (1).

Au cours de la période considérée, outre le projet de loi déjà mentionné, relatif au contentieux en matière fiscale (2), quatre autres projets ont été soumis à deux reprises à la commission en vue d'obtenir une prolongation du délai d'examen du Sénat: il s'agit du projet de loi portant des dispositions budgétaires et diverses (3) (doc. Chambre, n° 1585-1, 97/98, doc. Sénat, n° 1-1067/1), du projet de loi relative à la classification et aux habilitations de sécurité (4) (doc. Chambre, n° 1193-1, 96/97, doc. Sénat, n° 1-1011/1), et des projets de loi précités relatifs aux consultations populaires communale et provinciale.

S'agissant des deux derniers projets, pour lesquels la commission avait prolongé une première fois de 30 jours le délai d'examen, la deuxième demande de prolongation du délai d'examen a été retirée en cours de réunion parce que les travaux du Sénat avaient si bien progressé dans l'intervalle que la prolongation demandée n'était plus nécessaire.

Le fait que le gouvernement avait demandé l'urgence lors du dépôt d'un projet de loi et que la commission avait en conséquence fixé un délai d'examen plus court, n'a pas fait obstacle à une prolongation ultérieure de ce même délai d'examen. Tel a été le cas pour le projet de loi précité portant des dispositions budgétaires et diverses (5), le projet de loi relative au transport de choses par route (doc.

(1) En fin de compte, les deux projets furent amendés par le Sénat. Le deuxième l'a été sur quelques points spécifiques, après quoi le texte du premier projet fut aligné sur celui du deuxième projet. Les deux projets furent ensuite renvoyés à la Chambre qui adopta le deuxième projet sans nouvel amendement et constata que le premier projet était dès lors devenu sans objet.

(2) Prolongations de 31 et de 25 jours.

(3) Prolongations de 7 et de 2 jours.

(4) Prolongations de 12 et de 3 jours.

(5) Délai d'examen de 30 jours, prolongations de 7 et de 2 jours.

voorgeschreven onderzoekstermijn amendeerde en terugzond naar de Kamer, dan diende het krachtens artikel 78, vierde lid, van de Grondwet door de Kamer aan de Koning te worden gezonden ter bekrachtiging, wat dus niet de bedoeling was.

De commissie besliste daarop de onderzoekstermijn van het eerste ontwerp te verlengen met zesenveertig dagen, zodat hij op dezelfde datum afliep als de onderzoekstermijn voor het tweede ontwerp. Aldus kon de bevoegde Senaatscommissie de twee ontwerpen samen bespreken, en kon men het procedureprobleem dat was ontstaan regelen (1).

Naast het hiervoor reeds vermelde wetsontwerp betreffende de beslechting van fiscale geschillen (2) werden tijdens de onderzochte periode nog vier andere ontwerpen tweemaal aan de commissie voorgelegd voor verlenging van de onderzoekstermijn van de Senaat: het wetsontwerp houdende budgettaire en diverse bepalingen (3) (Stuk Kamer, nr. 1585-1, 97/98, Stuk Senaat, nr. 1-1067/1), het wetsontwerp betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen (4) (Stuk Kamer, nr. 1193-1, 96/97, Stuk Senaat, nr. 1-1011/1), en de hiervoor vermelde wetsontwerpen betreffende de gemeentelijke en de provinciale volksraadpleging.

Voor deze laatste twee ontwerpen, waarvoor de commissie de onderzoekstermijn de eerste maal met 30 dagen had verlengd, werd het tweede verzoek tot verlenging van de onderzoekstermijn evenwel ter vergadering ingetrokken, omdat de werkzaamheden van de Senaat inmiddels zover waren opgeschoten dat de gevraagde verlenging niet nodig bleek.

Het feit dat de regering bij de indiening van een wetsontwerp de spoedbehandeling had gevraagd en de commissie bijgevolg een verkorte onderzoekstermijn had bepaald bleek geen beletsel om deze onderzoekstermijn nadien te verlengen. Dat was het geval voor het hiervoor vermelde wetsontwerp houdende budgettaire en diverse bepalingen (5), het wetsontwerp betreffende het vervoer van zaken over de weg

(1) Uiteindelijk werden de beide ontwerpen geamendeerd door de Senaat. Het tweede werd geamendeerd op een paar specifieke punten, waarna de tekst van het eerste ontwerp identiek werd gemaakt aan de tekst van het tweede ontwerp. De beide ontwerpen werden teruggezonden naar de Kamer, die het tweede ontwerp zonder nieuwe amendering aannam, en vaststelde dat het eerste bijgevolg geen doel meer diende.

(2) Verlengingen met 31 en 25 dagen.

(3) Verlengingen met 7 en 2 dagen.

(4) Verlengingen met 12 en 3 dagen.

(5) Onderzoekstermijn van 30 dagen, verlengingen met 7 en 2 dagen.

Chambre, n° 1743-1, 97/98, doc. Sénat, n° 1-1242/1) (1), et le projet de loi relative au plan d'action belge pour l'emploi 1998 et portant des dispositions diverses (doc. Chambre, n° 1912-1, 98/99, doc. Sénat, n° 1-1282/1) (2).

Pour terminer, on peut encore signaler que sur les vingt-quatre demandes de prolongation du délai d'examen de projets pendants au Sénat, dix-neuf concernaient le délai de premier examen, c'est-à-dire le délai de 60 jours visé à l'article 78 de la Constitution, éventuellement réduit en application de l'article 80 de la Constitution, et cinq le délai de deuxième examen, c'est-à-dire le délai de 15 jours visé à l'article 79 de la Constitution.

Sur les six cas où la commission a décidé de prolonger le délai d'examen de la Chambre en application de l'article 82 de la Constitution, après avoir été initialement saisie en application de l'article 81 de la Constitution (voir plus haut), il y a eu cinq prolongations de délai d'un nombre de jours allant de 15 à 45 et une prolongation *sine die*.

Cette dernière décision, un tant soit peu inhabituelle, s'explique par le fait que la commission compétente de la Chambre avait rejeté le projet en question et que, lorsqu'il en est ainsi, la Chambre, conformément à l'article 72^{quater} de son règlement, ne se prononce plus sur le projet en séance plénière qu'à la demande de son auteur. Or, comme il s'agissait en l'occurrence d'un projet de loi transmis par le Sénat à la Chambre en application de l'article 81 de la Constitution, c'est-à-dire un projet issu d'une proposition de loi déposée au Sénat et dont l'auteur n'était membre ni de la Chambre, ni du gouvernement, la demande en question ne pouvait pas être formulée (3).

La commission a constaté que, vu les dispositions de l'article 81 de la Constitution, la Chambre restait saisie du projet et que la Chambre demeurerait tenue par le délai d'examen applicable dans la procédure en question jusqu'à ce qu'elle l'ait explicitement rejeté. Elle a décidé en attendant de prolonger *sine die* le délai d'examen. La Chambre des représentants a

(Stuk Kamer, nr. 1743-1, 97/98, Stuk Senaat, nr. 1-1242/1) (1), en het wetsontwerp betreffende het Belgisch plan voor de werkgelegenheid 1998 en houdende diverse bepalingen (Stuk Kamer, nr. 1912-1, 98/99, Stuk Senaat, nr. 1-1282/1) (2).

Tot slot kan nog worden vermeld dat van de vierentwintig verzoeken tot verlenging van de onderzoekstermijn voor ontwerpen die aanhangig waren in de Senaat, negentien betrekking hadden op de onderzoekstermijn die geldt bij de eerste bespreking in de Senaat, dus de termijn van 60 dagen bedoeld in artikel 78 van de Grondwet, eventueel ingekort met toepassing van artikel 80 van de Grondwet, en vijf op de onderzoekstermijn die geldt bij de tweede bespreking, dus de termijn van 15 dagen, bedoeld in artikel 79 van de Grondwet.

In de zes gevallen waarin de commissie de onderzoekstermijn van de Kamer verlengde met toepassing van artikel 82 van de Grondwet, na oorspronkelijk te zijn geadieerd met toepassing van artikel 81 van de Grondwet (zie hiervoor), werd de termijn vijfmaal verlengd met een aantal dagen variërend van 15 tot 45, en éénmaal « *sine die* ».

Deze laatste wat ongebruikelijke beslissing werd ingegeven door de vaststelling dat de bevoegde Kamercommissie het betrokken ontwerp had verworpen, en dat de Kamer zich in dat geval, overeenkomstig artikel 72^{quater} van haar reglement, slechts in plenaire vergadering over het ontwerp uitspreekt wanneer de indiener ervan daarom verzoekt. Vermits het hier echter ging over een wetsontwerp dat door de Senaat aan de Kamer was overgezonden met toepassing van artikel 81 van de Grondwet, dus om een ontwerp dat voortvloeide uit een wetsvoorstel ingediend in de Senaat, was de indiener ervan noch een lid van de Kamer noch de regering, en kon het bedoelde verzoek niet worden geformuleerd (3).

De commissie stelde vast dat gelet op het bepaalde van artikel 81 van de Grondwet, het ontwerp aanhangig bleef in de Kamer en dat de Kamer gebonden bleef door de onderzoekstermijn die in de betrokken procedure geldt, tot zij het ontwerp uitdrukkelijk zou hebben verworpen. De onderzoekstermijn werd inmiddels « *sine die* » verlengd. Het betrokken ontwerp

(1) Délai d'examen de 30 jours, prolongation de 20 jours.

(2) Délai d'examen de 30 jours, prolongation de 2 jours.

(3) Projet de loi visant à réduire le volume sonore des baladeurs et des écouteurs, doc. Sénat n° 1-330/1, doc. Chambre n° 1-1398/1, 97/98.

(1) Onderzoekstermijn van 30 dagen, verlenging met 20 dagen.

(2) Onderzoekstermijn van 30 dagen, verlenging met 2 dagen.

(3) Wetsontwerp ter bespreking van het klankvolume van walkmans en hoofdtelefoons, Stuk Senaat, nr. 1-330/1, Stuk Kamer, nr. 1-1398/1, 97/98.

rejeté formellement le projet en question quelque temps plus tard (1).

3.4. Fixation du délai dans lequel la Chambre doit se prononcer

Aux termes de l'article 81, avant-dernier alinéa, de la Constitution, la commission de concertation est tenue de fixer les délais dans lesquels la Chambre doit se prononcer si celle-ci n'a pas pris de décision dans les délais prescrits à cet article, c'est-à-dire dans les délais d'examen qui lui sont impartis lorsque le Sénat transmet un projet de loi en application de l'article 81 de la Constitution. Ces délais sont de 60 jours pour le premier examen suivant la transmission du projet par le Sénat et de 15 jours pour le second examen éventuel.

En cas d'application de l'article 81 de la Constitution, il ne s'agit, pas comme pour l'application de son article 82, d'une prolongation du délai en cours à concurrence du nombre de jours décidé par la commission de concertation, mais de la fixation d'un nouveau délai, qui prend cours le jour qui suit celui où la commission a pris sa décision (voir ci-dessus, point 3.3).

Au total, la commission a été saisie à vingt reprises en application de l'article 81 de la Constitution. Dans quatorze cas, la commission a fixé le délai dans lequel la Chambre aurait à se prononcer. Ces délais variaient de 10 à 60 jours. Comme on l'a dit plus haut (voir point 3.3), dans les six autres cas, la commission n'a fixé aucun nouveau délai d'examen pour la Chambre mais elle a prolongé le délai d'examen toujours en cours en application de l'article 82 de la Constitution.

La fixation de nouveaux délais d'examen pour la Chambre n'a guère prêté à discussion. Les nouveaux délais ont été fixés en tenant compte de l'état d'avancement des discussions et de la planification des travaux de la commission compétente de la Chambre ou de celle-ci. Dans un seul cas, on a invoqué aussi la fin imminente de la législature.

De même que le délai d'examen de certains projets a été prolongé à plusieurs reprises pour le Sénat, la commission a dû être saisie plus d'une fois pour quelques projets pendants à la Chambre, en vue de fixer un nouveau délai d'examen.

(1) Le même problème s'est posé par la suite à propos du projet de loi modifiant la loi provinciale, doc. Sénat n° 1-742/1, doc. Chambre n° 1-1553/1, 97/98. Dans ce cas, la commission se borna à fixer, sans autre discussion, le délai dans lequel la Chambre aurait à se prononcer.

werd enige tijd later formeel verworpen door de Kamer van volksvertegenwoordigers (1).

3.4. Bepaling van de termijn waarbinnen de Kamer zich moet uitspreken

Luidens artikel 81, voorlaatste lid van de Grondwet, dient de overlegcommissie de termijnen te bepalen waarbinnen de Kamer uitspraak moet doen wanneer zij niet beslist heeft binnen de in dit artikel voorgeschreven termijnen, dit wil zeggen binnen de onderzoekstermijnen die voor haar gelden wanneer de Senaat een wetsontwerp verzendt met toepassing van artikel 81 van de Grondwet. Deze termijnen bedragen 60 dagen voor het eerste onderzoek na overzending van het ontwerp door de Senaat en 15 dagen voor het eventuele tweede onderzoek.

In tegenstelling tot wat geldt bij toepassing van artikel 82 van de Grondwet, gaat het bij de toepassing van artikel 81 niet om een verlenging van de lopende termijn met het aantal dagen beslist door de overlegcommissie, maar om de vaststelling van een nieuwe termijn die ingaat de dag na die waarop de commissie haar beslissing heeft genomen (zie hiervoor, punt 3.3).

In totaal werd de commissie twintigmaal geëdieerd met toepassing van artikel 81 van de Grondwet. In veertien gevallen bepaalde de commissie de termijn waarbinnen de Kamer uitspraak zou dienen te doen. Deze termijnen lagen tussen 10 en 60 dagen. Zoals hiervoor gezegd (zie punt 3.3) bepaalde de commissie in de zes andere gevallen geen nieuwe onderzoekstermijn voor de Kamer, maar verlengde zij de nog lopende onderzoekstermijn met toepassing van artikel 82 van de Grondwet.

Het bepalen van nieuwe onderzoekstermijnen voor de Kamer gaf nauwelijks aanleiding tot bespreking. De nieuwe termijnen werden vastgesteld rekening houdend met de stand van de bespreking en met de planning van de werkzaamheden van de bevoegde Kamercommissie of van de Kamer. In één geval werd ook verwezen naar het nakende einde van de legislatuur.

Zoals voor sommige ontwerpen de onderzoekstermijn voor de Senaat meer dan éénmaal werd verlengd, diende de commissie voor enkele ontwerpen die ahangig waren in de Kamer meer dan éénmaal te worden geëdieerd voor het bepalen van een nieuwe onderzoekstermijn.

(1) Hetzelfde probleem rees nadien eveneens met betrekking tot het wetsontwerp tot wijziging van de provinciewet, Stuk Senaat nr. 1-742/1, Stuk Kamer nr. 1-1553/1, 97/98. In dat geval beperkte de commissie er zich toe de termijn te bepalen waarbinnen de Kamer zich zou moeten uitspreken, zonder verdere bespreking.

Trois projets de loi ont été soumis à deux reprises à la commission(1), et un quatrième le fut même trois fois, sans que cela ne suscitât de remarques(2).

3.5. Périodes pendant lesquelles auront lieu les vacances parlementaires du Sénat et de la Chambre des représentants

Comme elle l'a fait lors des sessions précédentes, la commission parlementaire de concertation a pris acte, conformément à l'article 10, § 1^{er}, 3^o, de la loi du 6 avril 1995, des périodes pendant lesquelles auraient lieu les vacances parlementaires du Sénat et de la Chambre.

Il convient de rappeler que rien n'empêche que le travail parlementaire se poursuive au cours de ces périodes, ni même que des votes aient lieu. Par contre, les périodes en question ne sont pas prises en considération pour le calcul des délais visés aux articles 78 à 81 de la Constitution et dans la loi du 6 avril 1995.

Pour la *ratio legis* de cette suspension, on se reportera au rapport périodique sur les travaux de la commission parlementaire de concertation au cours de la session ordinaire de 1997-1998, (doc. Chambre n° 83-3, 1995 (SE), Sénat n° 1-83/3, p. 11).

Au cours de la session ordinaire 1998-1999, les délais ont ainsi été suspendus du 31 octobre 1998 au 8 novembre 1998 (congé de Toussaint), du 19 décembre 1998 au 3 janvier 1999 (vacances de Noël), du 13 au 21 février 1999 (congé de carnaval) et du 3 au 18 avril 1999 (vacances de Pâques). Au cours de la session extraordinaire 1999, les délais ont été suspendus du 17 juillet au 3 octobre 1999 (vacances d'été).

L'application de l'article 10, § 1^{er}, 3^o, n'a donné lieu, durant la période considérée, qu'à une seule discussion, à savoir lorsqu'il a été pris acte des dates des vacances de Pâques de 1999.

L'on a fait remarquer à cette occasion qu'il n'y avait que quelques projets pendants dont le délai d'examen arriverait à échéance durant ces vacances, si bien que l'on pouvait envisager aussi de prolonger leur délai d'examen(3).

(1) Projet de loi réglementant l'exploitation des centres de bronzage, doc. Sénat, n° 1-679/1, doc. Chambre, n° 1603-1, 97/98 (prolongations de 30 et de 15 jours); projet de loi relatif à la répression de la corruption, doc. Sénat, n° 1-107/1, doc. Chambre, n° 1664-1, 97/98 (prolongation de 30 jours, nouveau délai de 15 jours); projet de loi modifiant la loi provinciale, doc. Sénat, n° 1-703/1, doc. Chambre, n° 1529-1, 97/98 (prolongation de 45 jours, nouveau délai de 15 jours).

(2) Projet de loi modifiant la loi provinciale, doc. Sénat, n° 1-742, doc. Chambre, n° 1553-1, 97/98 (qui fut finalement rejeté par la Chambre des représentants, voir note 25): nouveaux délais de 60, 40 et 15 jours.

(3) Réunion du 24 mars 1999.

Drie wetsontwerpen werden tweemaal voorgelegd aan de commissie(1) een ontwerp zelfs driemaal, zonder dat dit aanleiding gaf tot opmerkingen(2).

3.5. Het noteren van de periodes tijdens welke de Senaat en de Kamer van volksvertegenwoordigers op reces zijn

Zoals tijdens de vorige zittingen heeft de parlementaire overlegcommissie overeenkomstig artikel 10, § 1, 3^o, van de wet van 6 april 1995, de periodes genoteerd tijdens welke de Senaat en de Kamer op reces zouden zijn.

Er moet worden aan herinnerd dat niets belet dat tijdens deze periodes wetgevend werk wordt verricht, met inbegrip van stemmingen. Daarentegen komen de betrokken periodes niet in aanmerking voor de berekening van de termijnen bedoeld in de artikelen 78 tot 81 van de Grondwet en in de wet van 6 april 1995.

Voor de *ratio legis* van deze schorsing wordt verwezen naar het periodiek verslag van de werkzaamheden van de parlementaire overlegcommissie gedurende de gewone zitting 1997-1998, (Stuk Kamer, nr. 83-3, 1995 (BZ), Senaat, nr. 1-83/3, blz. 11).

Tijdens de gewone zitting 1998-1999 werden de termijnen aldus geschorst van 31 oktober tot 8 november 1998 (herfstvakantie), van 19 december 1998 tot 3 januari 1999 (kerstvakantie), van 13 tot 21 februari 1999 (krokusvakantie) en van 3 tot 18 april 1999 (paasvakantie). Tijdens de bijzondere zitting 1999 werden de termijnen geschorst van 17 juli tot 3 oktober 1999 (zomervakantie).

De toepassing van artikel 10, § 1, 3^o, gaf tijdens de onderzochte periode slechts éénmaal aanleiding tot bespreking, namelijk naar aanleiding van het noteren van de data voor de paasvakantie van 1999.

Bij die gelegenheid werd opgemerkt dat er slechts enkele ontwerpen hangende waren waarvoor de onderzoekstermijn zou vervallen tijdens de vakantie, zodat men ook kon overwegen de onderzoekstermijn voor die ontwerpen te verlengen(3).

(1) Wetsontwerp tot regeling van de exploitatie van zonnecentra, Stuk Senaat nr. 1-679/1, Stuk Kamer, nr. 1603-1, 97/98 (verlengingen met 30 en met 15 dagen); wetsontwerp betreffende de bestraffing van corruptie, Stuk Senaat, nr. 1-107/1, Stuk Kamer, nr. 1664-1, 97/98 (verlenging met 30 dagen, nieuwe termijn van 15 dagen); wetsontwerp tot wijziging van de provinciewet, Stuk Senaat, nr. 1-1703/1, Stuk Kamer, nr. 1529-1, 97/98 (verlenging met 45 dagen, nieuwe termijn van 15 dagen).

(2) Wetsontwerp tot wijziging van de provinciewet, Stuk Senaat, nr. 1-742, Stuk Kamer, nr. 1553-1, 97/98 (dat uiteindelijk verworpen werd door de Kamer van volksvertegenwoordigers, zie noot 25): nieuwe termijnen van 60, 40 en 15 dagen.

(3) Vergadering van 24 maart 1999.

Un membre de la commission a émis une objection de principe contre cette suggestion. Il trouvait anormal que les délais continuent à courir pour une assemblée qui ne se réunissait pas. À la suite de quoi la commission a pris note des dates proposées sans autre discussion.

Aux objections du gouvernement selon lesquelles la suspension des délais durant la période concernée aurait pour effet que les délais d'évocation pour plusieurs projets de loi ne seraient pas expirés au moment de la dissolution imminente des Chambres législatives, il a été répondu que la majorité au Sénat devrait, au besoin, évoquer elle-même certains textes et que les droits et les intérêts tant de la majorité que de l'opposition pourraient être respectés si tous les groupes politiques faisaient preuve de loyauté.

4. ÉCHANGE DE VUES SUR LE SORT DES PROJETS ET PROPOSITIONS DE LOI PENDANTS AU MOMENT DE LA DISSOLUTION DES CHAMBRES FÉDÉRALES

La commission s'est également concertée sur les effets de la dissolution des Chambres fédérales à l'égard des propositions et projets de loi déposés antérieurement. Il est, en effet, incontestable que cette circonstance a des implications tant pour les travaux de la Chambre des représentants ou du Sénat pris séparément que pour le déroulement des procédures législatives dans leur ensemble.

Les effets de la dissolution des Chambres fédérales sur les projets et les propositions de loi pendants étaient réglés jusqu'à nouvel ordre par la loi du 3 mars 1977 relative aux effets de la dissolution des Chambres législatives à l'égard des projets et propositions de loi antérieurement déposés.

On a rappelé que l'article 18 de la loi du 6 avril 1995 organisant la commission parlementaire de concertation avait dérogé une fois, pour la dissolution de 1995, au régime de la loi de 1977, en disposant que par dérogation à l'article 1^{er} de la loi, tous les projets et propositions de loi encore pendants lors du prochain renouvellement intégral de la Chambre des représentants suivant l'entrée en vigueur de cet article, seraient considérés comme non avenus.

Le caractère unique de cette dérogation impliquait toutefois qu'à défaut d'initiative législative, la loi de 1977 serait à nouveau applicable telle quelle lors de la dissolution du Parlement en 1999.

En fait, il y avait quatre possibilités : ne rien faire, ce qui aurait entraîné des problèmes parce que la loi de 1977 n'était pas applicable par exemple à la procédure

Een lid van de commissie verzette zich om principiële redenen tegen die suggestie. Het lid achtte het niet normaal dat de termijnen zouden lopen tegen een assemblee die niet vergadert. Daarop nam de commissie zonder verdere bespreking nota van de voorgestelde data.

Op de opmerkingen van de regering dat de schorsing van de termijnen gedurende de betrokken periode ertoe zou leiden dat de evocatietermijnen voor een aantal wetsontwerpen nog niet zou verstrekken zijn bij de nakende ontbinding van de Wetgevende Kamers, werd geantwoord dat de meerderheid in de Senaat desnoods zelf sommige teksten zou moeten evoceren en dat de rechten en belangen van zowel de meerderheid als de oppositie zouden kunnen worden gehonoreerd als alle fracties loyaal meewerkten.

4. GEDACHTEWISSELING OVER HET LOT VAN DE HANGENDE VOORSTELLEN EN ONTWERPEN VAN WET BIJ DE ONTBINDING VAN DE FEDERALE KAMERS

In de commissie werd eveneens overleg gepleegd over de gevolgen van de ontbinding van de Federale Kamers ten aanzien van de vroeger ingediende voorstellen en ontwerpen van wet. Het kan inderdaad niet worden betwist dat deze aangelegenheid implicaties heeft zowel voor de werkzaamheden van de Kamer van volksvertegenwoordigers of van de Senaat afzonderlijk beschouwd, als voor het verloop van de wetgevingsprocedures in hun geheel.

De gevolgen van de ontbinding van de Federale Kamers voor de hangende wetsontwerpen en -voorstellen werden immers tot nader order geregeld door de wet van 3 maart 1977 betreffende de gevolgen van de ontbinding der Wetgevende Kamers ten aanzien van de vroeger ingediende ontwerpen en voorstellen van wet.

Er werd aan herinnerd dat artikel 18 van de wet van 6 april 1995 houdende inrichting van de parlementaire overlegcommissie voor de parlementsontbinding van 1995, eenmalig afgeweken was van de regeling van de wet van 1977, door te bepalen dat bij de eerste algehele vernieuwing van de Kamer van volksvertegenwoordigers na de inwerkingtreding van dit artikel, alle op dat ogenblik nog hangende wetsontwerpen en -voorstellen, in afwijking van artikel 1 van die wet, als niet bestaande zouden worden beschouwd.

Het eenmalig karakter van die afwijking hield evenwel in dat behoudens een wetgevend initiatief, de wet van 1977 opnieuw ongewijzigd van toepassing zou zijn bij de parlementsontbinding van 1999.

In feite stonden vier mogelijkheden open: niets doen, wat problemen zou doen rijzen omdat de wet van 1977 bijvoorbeeld niet toepasbaar was op de

législative visée aux articles 78 et 79 de la Constitution; reprendre la solution de 1995, ce qui impliquait donc la caducité de tous les textes dont l'examen n'était pas définitivement clôturé; ou deux solutions intermédiaires, à savoir soit actualiser la loi de 1977 sur le plan technique, soit actualiser la loi sur le plan technique et régler en outre quelques problèmes de principe susceptibles de se poser.

La proposition de loi déposée au Sénat optait pour cette première solution intermédiaire (1).

La discussion en commission a révélé deux tendances. Les uns étaient partisans d'un régime dans lequel tous les textes pendant devindraient caducs, sans préjudice de la possibilité d'en relever certains de caducité au moyen d'une loi *ad hoc*. Les autres plaidaient en faveur d'un régime tel que celui retenu dans la proposition déposée au Sénat.

Les tenants de la première formule ont fait valoir que leur choix était le moins complexe sur le plan technique et que les autres possibilités risquaient en outre de susciter des problèmes à caractère politique, surtout s'il devait y avoir des majorités différentes à la Chambre et au Sénat. Ils ont invoqué que la chambre qui serait saisie à nouveau d'un texte pourrait placer l'autre chambre devant le fait accompli en adoptant celui-ci sans le modifier, même si la nouvelle majorité de l'autre chambre ne le soutenait plus. En revanche, si l'on optait pour un système de caducité avec possibilité de relever de caducité certains projets ou propositions au moyen d'une loi *ad hoc*, la Chambre, le Sénat et le gouvernement devraient décider à trois quels textes seraient sauvés de la sorte.

Enfin ils ont fait remarquer que dans un système de non-caducité, il fallait être attentif au fait que le délai d'examen de certains des projets pouvait déjà commencer à courir en période d'affaires courantes, et donc avant que le nouveau gouvernement n'ait pu prendre attitude sur ces projets.

Les partisans de la deuxième formule ont fait valoir que le risque d'avoir des majorités différentes à la Chambre et au Sénat était infime. De plus, ils ont souligné que l'objet d'un régime de non-caducité est d'éviter autant que possible de perdre le fruit du travail accompli durant la législature précédente.

(1) Proposition de loi de M. Vandenberghe et consorts relative aux effets de la dissolution des Chambres fédérales à l'égard des projets et propositions de loi antérieurement déposées, doc. Sénat, n° 1-1321/1.

wetgevingsprocedure van de artikelen 78 en 79 van de Grondwet, opnieuw opteren voor de oplossing van 1995, dus het verval van alle niet definitief afgehandelde teksten, of twee tussenoplossingen, namelijk ofwel de wet van 1977 technisch actualiseren, ofwel de wet technisch actualiseren en bovendien enkele principiële problemen die kunnen rijzen regelen.

In het wetsvoorstel dat in de Senaat werd ingediend werd voor deze eerste tussenoplossing gekozen (1).

Tijdens de bespreking in de commissie bleken twee tendensen aanwezig. Sommigen waren voorstander van een regeling waarbij alle hangende teksten zouden vervallen, onverminderd de mogelijkheid bepaalde van deze teksten bij een *ad hoc*-wet van verval te ontheffen. Anderen pleitten voor de regeling waarvoor geopteerd werd in het in de Senaat ingediende voorstel.

De voorstanders van het eerste alternatief lieten gelden dat hun keuze technisch de minst ingewikkelde was van de verschillende mogelijkheden, en dat de andere mogelijkheden bovendien problemen van politieke aard konden doen rijzen, zeker als er verschillende meerderheden tot stand zouden komen in de Kamer en in de Senaat. Zij voerden aan dat de Kamer waarbij een tekst opnieuw aanhangig zou zijn, de andere Kamer voor voldongen feiten zou kunnen plaatsen door die tekst ongewijzigd aan te nemen, ook als de nieuwe meerderheid van de andere Kamer er niet meer achter zou staan. Als daarentegen geopteerd werd voor een stelsel van verval met mogelijkheid tot opheffing van verval bij een *ad hoc*-wet, dan dienden de Kamer, de Senaat en de regering met drieën te beslissen welke teksten men wou redden.

Ten slotte merkten zij op dat men in een stelsel van niet-verval beducht moest zijn voor het risico dat de onderzoekstermijn voor sommige van de ontwerpen al kon beginnen te lopen tijdens een periode van lopende zaken, dus vóór de nieuwe regering haar houding ten opzichte van deze ontwerpen zou hebben kunnen bepalen.

De voorstanders van het tweede alternatief lieten gelden dat de kans op verschillende meerderheden in de Kamer en de Senaat zeer klein is. Bovendien wezen zij erop dat de *ratio* van een regeling van niet-verval erin bestaat zo weinig mogelijk van het tijdens de vorige legislatuur geleverde werk verloren te laten gaan.

(1) Wetsvoorstel van de heer Vandenberghe c.s. betreffende de gevolgen van de ontbinding van de Federale Kamers ten aanzien van de vroeger ingediende ontwerpen en voorstellen van wet, Stuk Senaat, nr. 1-1321/1.

À l'issue de la discussion, il est apparu que la majorité des membres de la commission soutenaient la première alternative et il a été décidé qu'une proposition de loi allant dans ce sens serait déposée à la Chambre des représentants (1).

Le président du Sénat,

Armand DE DECKER.

*Le président de la
Chambre des représentants,*

Herman DE CROO.

Na afloop van de bespreking bleek de meerderheid van de leden van de commissie voorstander te zijn van het eerste alternatief, en werd beslist dat een wetsvoorstel met die strekking zou worden ingediend in de Kamer van volksvertegenwoordigers (1).

De voorzitter van de Senaat,

Armand DE DECKER.

*De voorzitter van de
Kamer van volksvertegenwoordigers,*

Herman DE CROO.

(1) Doc. Chambre, n° 2123-1, 98/99, doc. Sénat, n° 1-1407/1, loi du 5 mai 1999 relative aux effets de la dissolution des Chambres législatives à l'égard des projets et propositions de loi dont elles sont saisies; *Moniteur belge* du 7 mai 1999.

(1) Stuk Kamer, nr. 2123-1, 98/99, Stuk Senaat, nr. 1-1407/1, wet van 5 mei 1999 betreffende de gevolgen van de ontbinding van de Wetgevende Kamers ten aanzien van de ahangige wetsontwerpen en wetsvoorstellen; *Belgisch Staatsblad* van 7 mei 1999.

ANNEXE 1

NOTE DU GOUVERNEMENT À L'ATTENTION DES
MEMBRES DE LA COMMISSION DE CONCERTATION
PARLEMENTAIRE

Concerne: qualification du Conseil consultatif de la magistrature: réaction à la note émanant des services du Sénat.

1. Dans le cadre des négociations de l'octopode, il a été convenu:

— que la création du Conseil Supérieur de la Justice et la création du Conseil consultatif de la magistrature seraient politiquement liées et que, par conséquent, elles seraient traitées dans une seule proposition de loi;

— que le Conseil consultatif de la magistrature ne serait toutefois pas repris dans le Code Judiciaire, contrairement au Conseil Supérieur de la Justice.

Cette décision s'explique par le fait qu'on ne souhaitait pas mettre le Conseil Supérieur de la Justice et le Conseil consultatif de la magistrature sur un pied d'égalité. Là où le Conseil Supérieur de la Justice fut considéré comme un organe *sui generis* dans les rapports entre les 3 pouvoirs, doté d'importantes compétences au niveau des nominations et des promotions d'une part, et au niveau du contrôle externe d'autre part, le Conseil consultatif de la magistrature fut créé en réponse au besoin d'avoir un interlocuteur représentatif au sein de la magistrature.

Cette différence en termes de poids entre les deux organes se manifeste non seulement de par la présence de l'un dans le Code Judiciaire et pas de l'autre, mais également de par les procédures législatives différentes figurant dans les deux textes.

Conclusion: sur la base du critère formel, tel que retenu lors des travaux préparatoires des articles 77 et 78 de la Constitution et qui renvoie à l'organisation judiciaire telle que mentionnée dans la II^e Partie du Code Judiciaire, ainsi qu'aux principes généraux contenus dans la II^e Partie, pour autant qu'ils portent sur l'organisation judiciaire, on peut difficilement affirmer que le Conseil consultatif de la magistrature fait partie de « l'organisation des cours et tribunaux », visée à l'article 77, 9^o, de la Constitution.

2. Même si on recourt au critère d'interprétation plus large, tel que convenu au sein de la commission de concertation parlementaire et avec le gouvernement, on peut difficilement affirmer que le Conseil consultatif fait partie de l'organisation des cours et tribunaux, visée à l'article 77 de la Constitution. D'après cette interprétation plus large, les mots « organisation des cours et tribunaux » visent non seulement l'organisation *stricto sensu*, dans le sens des travaux préparatoires de la Constitution, mais également l'attribution et le transfert de compétences aux cours et tribunaux qui influence de manière structurelle l'organisation des cours et des tribunaux (1).

Comme précisé dans l'exposé relatif à l'amendement n^o 364 (2), le but est de créer, avec le Conseil consultatif de la magistrature, « un organe consultatif pour la magistrature qui, en matière de statut, de droits et de conditions de travail, pourra dialoguer avec les autres pouvoirs par le biais d'avis, de proposi-

BIJLAGE 1

NOTA AAN DE REGERING AAN DE LEDEN
VAN DE PARLEMENTAIRE
OVERLEGCOMMISSIE

Betreft: kwalificatie adviesraad magistratuur: nota van de regering.

1. In de octopusonderhandelingen is afgesproken:

— dat de oprichting van de Hoge Raad voor de Justitie en de oprichting van de Adviesraad van de magistratuur politiek aan elkaar gekoppeld zouden worden en bijgevolg in één wetsvoorstel zouden behandeld worden;

— dat de Adviesraad voor de magistratuur evenwel niet zou opgenomen worden in het Gerechtelijk Wetboek, in tegenstelling tot de Hoge Raad voor de Justitie.

De achterliggende reden hiervoor was dat men de Hoge Raad voor de Justitie en de Adviesraad voor de magistratuur niet op dezelfde voet wou stellen. Daar waar de Hoge Raad voor de Justitie werd beschouwd als een *sui-generis* orgaan in de verhouding tussen de 3 machten, met belangrijke bevoegdheden op vlak van benoeming en bevordering enerzijds en op vlak van externe controle anderzijds, werd de Adviesraad voor de Magistratuur opgericht vanuit de nood om een zeker representatief aanspreekpunt te hebben binnen de magistratuur.

Dit verschil in gewicht tussen beide organen uit zich niet alleen in het feit dat het ene orgaan wel is opgenomen in het Gerechtelijk Wetboek en het andere niet, maar ook in de verschillende wetgevende procedures van beide teksten.

Besluit: op basis van het formeel criterium, zoals weerhouden in de voorbereidende werkzaamheden van de artikelen 77 en 78 van de Grondwet en dat verwijst naar de rechterlijke organisatie zoals vermeld in Deel II van het Gerechtelijk Wetboek, evenals naar de algemene beginselen die vervat zijn in Deel II, voorzover ze betrekking hebben op de rechterlijke organisatie, kan men onmogelijk stellen dat de Adviesraad voor de magistratuur deel uitmaakt van « de organisatie van de hoven en rechtbanken », bedoeld in artikel 77, 9^o van de Grondwet.

2. Zelfs indien men het ruimer interpretatiecriterium, zoals overeengekomen binnen de parlementaire overlegcommissie én met de Regering, hanteert, kan men onmogelijk beweren dat de Adviesraad deel uitmaakt van de organisatie van de hoven en rechtbanken, bedoeld in artikel 77, 9^o van de Grondwet. Volgens deze ruimere interpretatie vallen onder de woorden de « organisatie van de hoven en rechtbanken » niet alleen de organisatie *sensu stricto* in de zin van de voorbereidende werken van de Grondwet, maar ook die bevoegdheidstoewijzing of -verschuiving aan de hoven en rechtbanken die de organisatie van de hoven en rechtbanken op een structurele manier beïnvloedt (1).

Zoals de toelichting bij het amendement nr. 364 (2) stelt, is het de bedoeling om met de Adviesraad voor de magistratuur « een representatief adviesorgaan voor de magistratuur te creëren dat inzake statuut, rechten en werkomstandigheden in dialoog kan treden met de andere machten via adviezen, voorstellen en over-

(1) Rapport périodique sur les travaux de la commission de concertation parlementaire pendant la session extraordinaire 1995 et la session ordinaire 1995-1996, Doc. Chambre, n^o 83/1, 95/96, Sénat, n^o 1-83/1, 1995-1996, p. 20.

(2) Doc. Chambre, n^o 1677/10, 97/98, pp. 12-15.

(1) Periodiek verslag over de werkzaamheden van de parlementaire overlegcommissie gedurende de bijzondere zitting 1995 en de gewone zitting 1995-1996, Stuk Kamer, nr. 83/1, 95/96, Senaat, nr. 1-83/1, 1995-1996, blz. 20.

(2) Stuk Kamer, nr. 1677/10, 97/98, blz. 12-15.

tions et de concertation ». En outre, il faut souligner qu'il s'agit uniquement d'avis qui ne sont « ni contraignants ni suspensifs » (article 5, § 5). De plus, on a soigneusement veillé à éviter tout « double emploi avec les compétences du Conseil Supérieur de la Justice ».

C'est pour cette raison que lors des discussions de l'Octopus, il fut opté pour une définition limitative des compétences du Conseil consultatif, à savoir : « le statut, les droits et les conditions de travail des juges et du ministère public ».

Aucune place spécifique ne fut attribuée au Conseil consultatif dans le cadre des rapports entre pouvoirs. Ce conseil n'a absolument rien à voir avec les compétences des cours et tribunaux et ne peut les influencer structurellement.

Conclusion :

— il n'y a pas d'argument permettant, sur la base du critère d'interprétation plus large tel que convenu, de considérer le Conseil consultatif comme appartenant à « l'organisation des cours et des tribunaux ».

3. Même en application du critère le plus large tel que présenté par le Conseil d'État, selon lequel « l'organisation des cours et tribunaux » vise non seulement la II^e partie mais également la III^e partie du Code judiciaire, le Conseil consultatif ne peut être considéré comme faisant partie de l'organisation des cours et tribunaux, étant donné que le Conseil consultatif n'est lié d'aucune manière à la compétence territoriale ou matérielle des cours et tribunaux.

4. Pour terminer, on peut renvoyer au rapport parlementaire consacré au Conseil consultatif, réalisé par MM. Vandeurzen et Barzin :

« Le ministre de la Justice fait remarquer que l'amendement n° 364 qui instaure un Conseil consultatif de la magistrature règle une matière qui relève de l'article 78 de la Constitution. La présente proposition de loi règle quant à elle une matière qui relève de l'article 77 de la Constitution.

M. Duquesne partage cette remarque. La présente proposition contient en réalité deux parties distinctes. L'une comporte des modifications au Code judiciaire. Elle relève dès lors de l'article 77 de la Constitution. La seconde partie contient des dispositions instituant un Conseil consultatif de la magistrature. L'article 78 s'applique à cette partie. Votre rapporteur, M. Vandeurzen, demande pourquoi les dispositions instituant un Conseil consultatif de la magistrature ne tombent pas sous le champ d'application de l'article 77 de la Constitution.

Le ministre de la Justice considère que sur la base des avis rendus par le Conseil d'État, aucun doute ne subsiste. Le Conseil consultatif ne concerne pas la deuxième partie du Code judiciaire, à savoir l'organisation des cours et tribunaux. Par ailleurs, dans le cadre des discussions Octopus, les membres sénateurs n'ont émis aucune objection à ce propos.

Pour M. Duquesne également, la compétence bicamérale prévue à l'article 77, vise l'organisation judiciaire même étendue comme elle l'a été, à tort, par le Conseil d'État. On ne peut affirmer qu'un Conseil consultatif de la magistrature comporte des dispositions ayant trait à l'organisation judiciaire, mettant de la sorte sur le même pied le Conseil supérieur de la justice qui comporte quant à lui toute une structure organique. Une différence claire a été voulue entre ces deux conseils. Il est dès lors manifeste que l'article 78 trouve à s'appliquer en ce qui concerne le Conseil consultatif de la magistrature. »

leg. » Daarbij moet beklemtoond worden dat het enkel gaat om adviezen die bovendien « niet bindend noch schorsend » zijn (artikel 5, § 5). Bovendien is er zorgvuldig voor gewaakt dat elke « overlapping met de bevoegdheden van de Hoge Raad voor de Justitie » is vermeden.

Daarom werd tijdens de Octopusbesprekingen geopteerd voor een beperkende omschrijving van de bevoegdheden van de Adviesraad, zijnde « het statuut, de rechten en de werkomstandigheden van de rechters en het openbaar ministerie. »

Aan de Adviesraad werd geen specifieke plaats in de verhouding van de machten toegekend. Op geen enkele wijze heeft hij te maken met de bevoegdheden van de hoven en rechtbanken noch met enige structurele beïnvloeding ervan.

Besluit :

— er zijn geen argumenten voorhanden om op basis van het ruimere interpretatiecriterium zoals overeengekomen, de Adviesraad te beschouwen als behorende tot « de organisatie van de hoven en rechtbanken ».

3. Zelfs bij toepassing van het zeer ruime criterium zoals vooropgesteld door de Raad van State, waarbij onder « de organisatie van de hoven en de rechtbanken » niet alleen deel II maar ook deel III van het Gerechtelijk Wetboek wordt begrepen, kan de Adviesraad niet beschouwd worden als behorende tot de organisatie van de hoven en rechtbanken, vermits de Adviesraad op geen enkele wijze betrekking heeft op de territoriale of materiële bevoegdheid van de hoven en rechtbanken.

4. Tot slot kan er gewezen worden op het kamerverslag bij de Adviesraad, uitgebracht door de heren Vandeurzen en Barzin :

« De minister van Justitie stipt aan dat een « Adviesraad van de magistratuur » wordt ingesteld bij amendement nr. 364, dat betrekking heeft op een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet. Het ter bespreking voorliggende wetsvoorstel heeft evenwel betrekking op een aangelegenheid als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet.

De heer Duquesne is met die opmerking eens. Het ter bespreking voorliggende wetsvoorstel bestaat in feite uit twee delen : het ene bevat wijzigingen van het Gerechtelijk Wetboek waardoor artikel 77 van de Grondwet van toepassing is ; het tweede deel bevat bepalingen houdende oprichting van een adviesraad van de magistratuur, waardoor artikel 78 van de Grondwet van toepassing is op dat deel. Uw rapporteur, de heer Vandeurzen, vraagt waarom de bepalingen houdende oprichting van de adviesraad van de magistratuur niet onder het toepassingsgebied van artikel 77 van de Grondwet vallen.

Volgens de minister van Justitie is er op dat punt geen twijfel mogelijk, gelet op de door de Raad van State uitgebrachte adviezen terzake. De Adviesraad staat immers los van deel II van het Gerechtelijk Wetboek, te weten de organisatie van de hoven en rechtbanken. Overigens hebben de senatoren bij de bespreking van de « Octopus-teksten » in dat verband geen opmerkingen gemaakt.

Ook de heer Duquesne vindt dat de bij artikel 77 van de Grondwet bedoelde bicamérale bevoegdheid betrekking heeft op de rechterlijke organisatie, zelfs zoals die, ten onrechte, door de Raad van State werd uitgebreid. Er kan niet worden gesteld dat bij de oprichting van een Adviesraad van de magistratuur een aantal bepalingen worden gehanteerd die betrekking hebben op de rechterlijke organisatie, waardoor de Adviesraad op gelijke hoogte wordt gebracht met de Hoge Raad voor de justitie, hoewel deze een complete organieke structuur heeft. Er bestaat een vaste wil om tussen beide raden een duidelijk onderscheid in te bouwen. Het spreekt dan ook voor zich dat artikel 78 van toepassing moet zijn in verband met de Adviesraad van de magistratuur. »

5. La procédure suivie est la procédure convenue au sein de la commission de concertation parlementaire pour les projets mixtes et notamment la seconde règle, *b*, portant sur des projets mixtes pour lesquels la scission entraverait la cohésion (en l'occurrence : la cohésion politique au niveau du contenu) et pour lesquels on ne travaille qu'avec un seul document parlementaire. Eu égard au fait qu'en l'occurrence, nous avons travaillé avec un amendement à la proposition de loi Conseil supérieur, cette procédure fut suivie par analogie.

6. **Conclusion :** Rien ne permet de considérer le Conseil consultatif comme faisant partie de l'organisation des cours et des tribunaux.

Jean-Luc DEHAENE

8 décembre 1998

5. De procedure die werd gevolgd, is diegene die werd afgesproken binnen de parlementaire overlegcommissie voor de gemengde ontwerpen en met name de tweede regel, *b*, waarbij men te maken heeft met gemengde ontwerpen waarbij de splitsing de inhoudelijk samenhang zou teniet doen (in casu : de inhoudelijk politieke samenhang) en waarbij gewerkt wordt met één enkel parlementair stuk. Gelet op het feit dat men in casu heeft gewerkt met een amendement op het wetsvoorstel Hoge Raad werd deze procedure naar analogie toegepast.

6. **Besluit :** op geen enkele basis kan de Adviesraad beschouwd worden als behorend tot de organisatie van de hoven en de rechtbanken.

Jean-Luc DEHAENE

8 december 1998

ANNEXE 2

NOTE DU GROUPE DE TRAVAIL JUSTICE DE L'ACCORD OCTOPARTITE À L'ATTENTION DES MEMBRES DE LA COMMISSION DE CONCERTATION PARLEMENTAIRE

Concerne: position du groupe de travail Justice de l'accord octopartite (volet Conseil consultatif de la magistrature) concernant la qualification du projet de loi relatif au Conseil consultatif de la magistrature.

1. Lors de la concertation octopartite, il fut décidé de créer, outre le Conseil supérieur de la justice, un « Conseil distinct de la magistrature » (1). L'objectif était de disposer d'un organe représentatif des juges et des officiers du ministère public, organe qui pourrait servir d'interlocuteur en matière de statut, de droits et de conditions de travail.

Le groupe de travail Octopus a toujours veillé à ne pas mettre sur pied d'égalité le Conseil supérieur de la justice, d'une part, et le Conseil consultatif de la magistrature, d'autre part. Là où le Conseil supérieur de la justice fut considéré comme un organe *sui generis* dans les rapports entre les 3 pouvoirs, doté d'importantes compétences au niveau des nominations et des promotions, d'une part, et au niveau du contrôle externe, d'autre part, le Conseil consultatif de la magistrature fut créé en réponse au besoin d'avoir un interlocuteur représentatif — mais non exclusif — au sein de la magistrature. En tant qu'organe *sui generis*, le Conseil supérieur de la justice s'est vu conférer un statut constitutionnel tandis que le Conseil consultatif de la magistrature n'a jamais été considéré comme un organe du pouvoir judiciaire.

Même si la création du Conseil supérieur de la justice et la création du Conseil consultatif de la magistrature ont été liées pour des motifs politiques et que, par conséquent, elles ont été traitées dans une seule proposition de loi, il avait été clairement convenu dès le début que le Conseil consultatif de la magistrature ne serait pas repris dans le Code judiciaire et ce, contrairement au Conseil supérieur de la justice.

Au sein du groupe de travail Octopus, la proposition de loi portant création du Conseil consultatif a toujours été considérée comme une proposition bicamérale optionnelle. Cette interprétation n'a jamais été remise en question au sein du groupe de travail. Ainsi, la différence en matière de statut entre le Conseil supérieur de la justice, d'une part, et le Conseil consultatif de la magistrature, d'autre part, s'est également reflétée dans des procédures législatives différentes.

2. La question quant à la qualification de la proposition de loi a clairement été soulevée lors de l'examen de la proposition de loi de monsieur Duquesne et consorts, au sein de la commission de la Justice de la Chambre. Le rapport, présenté par messieurs Vandeurzen et Barzin, stipule ce qui suit:

« Le ministre de la Justice fait remarquer que l'amendement n° 364 qui instaure un Conseil consultatif de la magistrature règle une matière qui relève de l'article 78 de la Constitution. La présente proposition de loi règle quant à elle une matière qui relève de l'article 77 de la Constitution.

M. Duquesne partage cette remarque. La présente proposition contient en réalité deux parties distinctes. L'une comporte des

(1) Voir la proposition de résolution relative à la réforme des services de police et de l'organisation judiciaire, Sénat belge et Chambre des Représentants, doc. parl. n° 1-994/2, 1997-1998 (Sénat), n° 1568/2, 97/98, (Chambre), p. 26.

BIJLAGE 2

NOTA VAN DE OCTOPUSWERKGROEP JUSTITIE AAN DE LEDEN VAN DE PARLEMENTAIRE OVERLEGCOMMISSIE

Betreft: standpunt van de octopuswerkgroep Justitie (luik Adviesraad voor de magistratuur) inzake de kwalificatie van het wetsontwerp betreffende de Adviesraad voor de magistratuur.

1. Tijdens het Octopusoverleg werd beslist om naast de Hoge Raad voor de Justitie tevens een « afzonderlijke Raad voor de magistratuur » op te richten (1). De doelstelling hiervan was te kunnen beschikken over een representatief orgaan van de rechters en de ambtenaren van het openbaar ministerie dat als aanspreekpunt zou kunnen dienen inzake hun statuut, rechten en werkomstandigheden.

De octopuswerkgroep heeft er steeds voor gewaakt om de Hoge Raad voor de Justitie en de Adviesraad voor de magistratuur niet op dezelfde voet te stellen. Daar waar de Hoge Raad voor de Justitie als een *sui generis* orgaan moet worden beschouwd in de verhouding tussen de 3 machten, met belangrijke bevoegdheden op vlak van benoeming en bevordering enerzijds en op vlak van externe controle anderzijds, is de Adviesraad voor de magistratuur opgericht vanuit de nood om een zeker representatief — maar niet exclusief — aanspreekpunt te hebben binnen de magistratuur. Daar waar de Hoge Raad voor de Justitie als *sui generis* orgaan een grondwettelijk statuut heeft gekregen, werd de Adviesraad van de magistratuur nooit beschouwd als een orgaan van de rechterlijke macht.

Ofschoon om politieke reden de oprichting van de Hoge Raad voor de Justitie en de oprichting van de Adviesraad van de magistratuur aan elkaar gekoppeld werden en bijgevolg in één wetsvoorstel behandeld werden, is van in het begin duidelijk afgesproken dat de Adviesraad voor de magistratuur niet zou opgenomen worden in het Gerechtelijk Wetboek, in tegenstelling tot de Hoge Raad voor de Justitie.

Binnen de octopuswerkgroep is het wetsvoorstel houdende oprichting van de Adviesraad steeds behandeld geworden als een optioneel bicameraal voorstel. Deze optie werd in de werkgroep door niemand in vraag gesteld. Aldus werd het verschillende statuut van enerzijds de Hoge Raad voor de Justitie en anderzijds de Adviesraad voor de magistratuur, ook weerspiegeld in de verschillende wetgevende procedures.

2. Tijdens de behandeling van de wetsvoorstel van de heer Duquesne en consorten in de kamercommissie voor de Justitie is de vraag naar de kwalificatie van het wetsvoorstel opnieuw uitdrukkelijk aan bod gekomen. In het verslag, uitgebracht door de heren Vandeurzen en Barzin, leest men het volgende:

« De minister van Justitie stipt aan dat een « Adviesraad van de magistratuur » wordt ingesteld bij amendement nr. 364, dat betrekking heeft op een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet. Het ter bespreking voorliggende wetsvoorstel heeft evenwel betrekking op een aangelegenheid als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet.

De heer Duquesne is het met die opmerking eens. Het ter bespreking voorliggende wetsvoorstel bestaat in feite uit twee

(1) Zie voorstel van resolutie betreffende de hervorming van de politiediensten en van de gerechtelijke organisatie, Belgische Senaat en Kamer van volksvertegenwoordigers, Parl. St. nr 1-994/2, 1997-1998 (Senaat), nr 1568/2, 97/98, (Kamer), blz. 26.

modifications au Code Judiciaire. Elle relève dès lors de l'article 77 de la Constitution. La seconde partie contient des dispositions instituant un Conseil consultatif de la magistrature. L'article 78 s'applique à cette partie. Votre rapporteur, M. Vandeurzen, demande pourquoi les dispositions instituant un Conseil consultatif de la magistrature ne tombent pas sous le champ d'application de l'article 77 de la Constitution.

Le ministre de la Justice considère que sur la base des avis rendus par le Conseil d'État, aucun doute ne subsiste. Le Conseil consultatif ne concerne pas la deuxième partie du Code judiciaire, à savoir l'organisation des cours et tribunaux. Par ailleurs, dans le cadre des discussions Octopus, les membres sénateurs n'ont émis aucune objection à ce propos.

Pour M. Duquesne également, la compétence bicamérale prévue à l'article 77, vise l'organisation judiciaire même étendue comme elle l'a été, à tort, par le Conseil d'État. On ne peut affirmer qu'un Conseil consultatif de la magistrature comporte des dispositions ayant trait à l'organisation judiciaire, mettant de la sorte sur le même pied le Conseil supérieur de la Justice qui comporte quant à lui toute une structure organique. Une différence claire a été voulue entre ces deux Conseils. Il est dès lors manifeste que l'article 78 trouve à s'appliquer en ce qui concerne le Conseil consultatif de la magistrature.»

3. Abstraction faite de la discussion sur l'interprétation de la notion «l'organisation des cours et tribunaux», visée à l'article 77, 9°, de la Constitution(1), le groupe de travail Octopus constate que:

— eu égard aux missions et compétences du Conseil consultatif, ce conseil ne peut être considéré comme un organe du pouvoir judiciaire. Le Conseil consultatif de la magistrature n'est en effet doté d'aucune compétence qui est normalement attribuée aux organes du pouvoir judiciaire: le conseil consultatif peut uniquement «d'initiative ou sur requête du ministre de la Justice ou des Chambres législatives, donner des avis et se concerter avec ces instances sur tout ce qui se rapporte au statut, aux droits et aux conditions de travail des juges et des officiers du ministère public.» (article 5, § 1^{er}, du projet);

— les avis du conseil consultatif ne sont ni contraignants ni suspensifs et par conséquent, le conseil consultatif ne peut être considéré sur ce point comme un organe du pouvoir judiciaire;

— le Conseil consultatif de la magistrature n'apporte aucune modification aux compétences des cours et des tribunaux.

4. **Conclusion:** Le groupe de travail Octopus estime à l'unanimité que le Conseil consultatif de la magistrature doit être traité selon la procédure bicamérale optionnelle.

Les membres du groupe de travail Octopus:

G. Bourgeois.
A. Duquesne.
C. Desmedt.
P. Dewael.
F. Erdman.
T. Giet.
R. Landuyt.
J. Milquet.
J. Vandeurzen.

delen: het ene bevat wijzigingen van het Gerechtelijk Wetboek waardoor artikel 77 van de Grondwet van toepassing is; het tweede deel bevat bepalingen houdende oprichting van een Adviesraad van de magistratuur, waardoor artikel 78 van de Grondwet van toepassing is op dat deel. Uw rapporteur, de heer Vandeurzen, vraagt waarom de bepalingen houdende oprichting van de Adviesraad van de magistratuur niet onder het toepassingsgebied van artikel 77 van de Grondwet vallen.

Volgens de minister van Justitie is er op dat punt geen twijfel mogelijk, gelet op de door de Raad van State uitgebrachte adviezen terzake. De adviesraad staat immers los van deel II van het Gerechtelijk Wetboek, te weten de organisatie van de hoven en rechtbanken. Overigens hebben de senatoren bij de bespreking van de «Octopus-teksten» in dat verband geen opmerkingen gemaakt.

Ook de heer Duquesne vindt dat de bij artikel 77 van de Grondwet bedoelde bicamérale bevoegdheid eveneens betrekking heeft op de rechterlijke organisatie, zelfs zoals die, ten onrechte, door de Raad van State werd uitgebreid. Er kan niet worden gesteld dat bij de oprichting van een adviesraad van de magistratuur een aantal bepalingen worden gehanteerd die betrekking hebben op de rechterlijke organisatie, waardoor de Adviesraad op gelijke hoogte wordt gebracht met de Hoge Raad voor de Justitie, hoewel deze een complete organieke structuur heeft. Er bestaat een vaste wil om tussen beide raden een duidelijk onderscheid in te bouwen. Het spreekt dan ook voor zich dat artikel 78 van toepassing moet zijn in verband met de adviesraad van de magistratuur.»

3. Los van de discussie over de interpretatie van het begrip «de organisatie van hoven en de rechtbanken» in artikel 77, 9°, van de Grondwet(1), kan de Octopuswerkgroep enkel vaststellen dat:

— gelet op de opdrachten en bevoegdheden van de Adviesraad, deze Raad onmogelijk kan beschouwd worden als een orgaan van de rechterlijke macht. De Adviesraad voor de magistratuur beschikt over geen enkele bevoegdheid die normaliter wordt toegekend aan de organen van de rechterlijke macht: de Adviesraad kan enkel «hetzij op eigen initiatief, hetzij op verzoek van de minister van Justitie of van de Wetgevende Kamers adviezen geven en met hen overleg plegen over al hetgeen betrekking heeft op het statuut, de rechten en werkomstandigheden van de rechters en ambtenaren van het openbaar ministerie.» (artikel 5, § 1, van het ontwerp);

— de adviezen van de adviesraad geen enkele bindende of opschortende werking hebben en dat bijgevolg ook op dit punt de Adviesraad niet kan beschouwd worden als een orgaan van rechterlijke macht;

— dat de Adviesraad voor de magistratuur geen enkele wijziging aanbrengt aan de bevoegdheden van de hoven en de rechtbanken.

4. **Besluit:** De Octopuswerkgroep is eenparig van mening dat de Adviesraad voor de magistratuur moet worden behandeld volgens de optioneel bicamérale procedure.

De leden van de Octopuswerkgroep:

G. Bourgeois.
A. Duquesne.
C. Desmedt.
P. Dewael.
F. Erdman.
T. Giet.
R. Landuyt.
J. Milquet.
J. Vandeurzen.

(1) À cet égard, il y a lieu de se référer aux notes qui ont à ce sujet été déposées par le gouvernement, par les services du Sénat et par les services de la Chambre au sein de la commission de concertation parlementaire.

(1) Hierdoor kan verwezen worden naar de nota's dienaangaande neergelegd door de regering, door de diensten van de Senaat en door de diensten van de Kamer in de parlementaire overlegcommissie.

ANNEXE 3

NOTE D'UN MEMBRE DE LA DÉLÉGATION DU SÉNAT

Concerne: qualification du projet de loi instaurant un Conseil consultatif de la magistrature (doc. Chambre, n° 1841; doc. Sénat, n° 1170) — Réponse à la note du gouvernement.

En réaction à la note du 3 décembre dernier rédigée par les services du Sénat à l'intention de la délégation du Sénat à la Commission parlementaire de concertation, le premier ministre a adressé aux membres de ladite commission une note datée du 8 décembre. Les considérations développées dans ce dernier document appellent une réponse.

1. Le premier ministre fait valoir que le Conseil consultatif de la magistrature a été « créé en réponse au besoin d'avoir un interlocuteur représentatif au sein de la magistrature », tandis que le Conseil supérieur de la Justice a été, lui, « considéré comme un organe *sui generis* dans les rapports entre les trois pouvoirs ». Telle est précisément la thèse des auteurs de l'amendement n° 364 déposé à la proposition de loi modifiant certaines dispositions de la deuxième partie du Code judiciaire concernant le Conseil supérieur de la Justice, la nomination et la désignation de magistrats et instaurant un système d'évaluation pour les magistrats, thèse qui veut que le Conseil consultatif « puisse dialoguer avec d'autres pouvoirs » (1), et ce nécessairement en tant qu'il relève du pouvoir judiciaire.

Le critère de l'article 77, alinéa premier, 9°, de la Constitution, à savoir « l'organisation des cours et tribunaux », est un critère matériel, de sorte qu'il y a lieu de se référer au contenu de tout projet et de toute proposition de loi pour apprécier si il ou elle répond ou non au critère. L'application stricte du critère formel, en vertu duquel un projet ou une proposition de loi n'a trait à l'organisation des cours et tribunaux que lorsque la matière concernée est inscrite dans la deuxième partie du Code judiciaire, permet en effet de contourner la Constitution, puisqu'il est possible de faire délibérément figurer toute matière dans une loi distincte. Le fait qu'on ait, depuis les accords « octopartites », l'intention de ne pas régler le Conseil consultatif de la magistrature dans le cadre du Code judiciaire, ne peut avoir aucune influence sur la qualification de la proposition de loi en question.

Le critère formel est généralement un critère positif permettant de conclure qu'un projet ou une proposition de loi ressortissent effectivement à l'article 77, alinéa premier, 9°, de la Constitution, mais ne constitue pas en revanche un critère négatif (c'est-à-dire un motif d'exclusion) d'où on pourrait déduire que la disposition susvisée n'est pas applicable. Il y a lieu à cet égard de reproduire *in extenso* l'avis que la section de législation du Conseil d'État a émis, en assemblée plénière (2), le 10 octobre 1995 :

« Troisième disposition constitutionnelle, celle de l'article 77, alinéa 1^{er}, 9°. Elle vise de manière spécifique « l'organisation des cours et tribunaux ». Ici encore, l'on peut être tenté de donner à la disposition une signification restreinte. Seule « l'organisation », au sens strict de l'expression, des cours et tribunaux devrait être prise en considération. Seule « l'organisation judiciaire », au sens du titre II du Code judiciaire, devrait retenir l'attention. Toutes autres mesures, touchant par exemple, aux attributions, à la

(1) Doc. Chambre, 97/98, n° 1677/10, pp. 8 et suivantes.

(2) Avis de la section de législation du Conseil d'État, 10 octobre 1995, L. 24.111/2/V — L. 24.594/2/V. Il y est fait référence notamment dans l'avis du Conseil d'État, section de législation, du 13 novembre 1995, relatif à la proposition de loi portant organisation d'un service volontaire des jeunes, 1995-1996, n° 1-7/2.

BIJLAGE 3

NOTA VAN EEN LID VAN DE SENAATSDELEGATIE

Betreft: kwalificatie van het wetsontwerp tot instelling van een Adviesraad van de magistratuur (Stuk Kamer, nr. 1841; Stuk Senaat, nr. 1170) — Antwoord op de nota van de regering.

Als reactie op de nota die de diensten van de Senaat op 3 december jongstleden ten behoeve van de afvaardiging van de Senaat in de Parlementaire Overlegcommissie opstelden, richtte de eerste minister op 8 december een nota aan de leden van de Parlementaire Overlegcommissie. De overwegingen ontwikkeld in deze laatste nota nodigen uit tot een antwoord.

1. De eerste minister argumenteert dat de Adviesraad van de magistratuur werd « opgericht vanuit de nood om een zeker representatief aanspreekpunt te hebben binnen de magistratuur », dit terwijl de Hoge Raad voor de Justitie « werd beschouwd als een *sui generis*-orgaan in de verhouding tussen de drie machten ». Hierin vinden we precies de stelling van de indieners van het amendement nr. 364 op het wetsvoorstel tot wijziging van sommige bepalingen van titel II van het Gerechtelijk Wetboek met betrekking tot de Hoge Raad voor de Justitie, de benoeming en aanwijzing van magistraten en tot invoering van een evaluatiesysteem voor magistraten, krachtens welke de Adviesraad, noodzakelijkerwijs als deel van de rechterlijke macht, « in dialoog kan treden met de andere machten » (1).

Het criterium van artikel 77, eerste lid, 9°, van de Grondwet, met name « de organisatie van de hoven en rechtbanken », is een materieel criterium, zodanig dat elk wetsvoorstel en wetsontwerp op zijn inhoud dienen getoetst te worden om te weten of het aan het criterium beantwoordt. De strikte toepassing van het formele criterium, overeenkomstig hetwelk een wetsontwerp of een wetsvoorstel pas de organisatie van de hoven en rechtbanken betreft wanneer de betrokken aangelegenheid in deel II van het Gerechtelijk Wetboek wordt ingeschreven, maakt het immers mogelijk de Grondwet te omzeilen, aangezien elke aangelegenheid doelbewust in een afzonderlijke wet kan worden opgenomen. De intentie die reeds sinds de zogenaamde « octopusafspraken » bestaat om de Adviesraad van de magistratuur niet in het Gerechtelijk Wetboek te behandelen, kan geen invloed hebben op de kwalificatie van het betrokken wetsvoorstel.

Het formele criterium maakt doorgaans een positief criterium uit dat toelaat ertoe te besluiten dat een wetsontwerp of wetsvoorstel wel onder artikel 77, eerste lid, 9°, van de Grondwet ressorteert, doch vormt daarentegen geen negatief criterium (dit is geen uitsluitingsgrond) waaruit de niet-toepasselijkheid van voormelde bepaling zou kunnen worden afgeleid. Terzake moet het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State van 10 oktober 1995, uitgebracht in algemene vergadering, (2) in extenso worden geciteerd :

« De derde grondwetsbepaling die nader moet worden besproken, te weten artikel 77, eerste lid, 9°, betreft specifiek de « organisatie van de hoven en rechtbanken ». Ook hier zou men geneigd kunnen zijn de bepaling restrictief uit te leggen. Er is hier uitsluitend sprake van de « organisatie », in de strikte zin van het woord, van de hoven en rechtbanken. Alleen de « rechterlijke organisatie » in de zin van titel II van het Gerechtelijk Wetboek is hier aan de orde. Wat alle overige maatregelen daarentegen

(1) Stuk Kamer, 97/98, nr. 1677/10, blz. 8 en volgende.

(2) Advies Raad van State, afdeling wetgeving, 10 oktober 1995, L. 24.111/2/V — L. 24.594/2/V, waarnaar wordt verwezen in onder meer : advies van de Raad van State, afdeling wetgeving, 13 november 1995, Wetvoorstel houdende regeling van de vrijwillige gemeenschapsdienst van jongeren, 1995-1996, nr.1-7/2.

compétence ou à la procédure des autorités judiciaires échapperaient, en revanche, aux interventions du pouvoir législatif statuant selon les modalités du bicaméralisme égalitaire.

Ces interprétations ne sauraient, cependant, être retenues pour les raisons qui ont déjà été relevées ci-dessus. Un commentaire conjoint des 3^o et 9^o de l'article 77, alinéa 1^{er}, ainsi que des dispositions qui se rattachent étroitement aux articles « 145, 156, ... » de la Constitution conduit, en effet, à considérer que l'aménagement du pouvoir judiciaire, au même titre que celui de la Cour d'arbitrage (articles 77, alinéa 1^{er}, 3^o, et 143), du Conseil d'État (articles 77, alinéa 1^{er}, 8^o, 145 et 146), des juridictions administratives (articles 77, alinéa 1^{er}, 3^o, et 145), et des juridictions disciplinaires (articles 77, alinéa 1^{er}, 3^o, et 146) relève de la compétence du pouvoir législatif selon les procédures du bicaméralisme égalitaire. On ne saurait, par ailleurs, oublier que l'article 77, alinéa 1^{er}, 3^o, de la Constitution vise également toutes les lois portées en exécution des articles 145 et 146 de la Constitution. » (1)

Le Conseil poursuit, par ailleurs, sans équivoque :

« Il y a lieu de souligner, enfin, qu'une référence à une partie du Code judiciaire, comme cela fut fait au cours des travaux préparatoires (voir n^o 7), paraît plutôt de pure forme. Ainsi qu'il a déjà été indiqué plus haut, la notion d'« organisation », à l'article 77, alinéa 1^{er}, 9^o, de la Constitution doit plutôt s'entendre dans le contexte global de la législation relative au contentieux juridictionnel.

La preuve qu'une référence de pure forme peut, au demeurant, engendrer l'incohérence, nous est encore donnée par l'article 58 du Code judiciaire qui ouvre la deuxième partie de ce code et selon lequel « l'organisation et les attributions des tribunaux militaires sont régies par des lois spéciales ». Si on appliquait le critère formel, les tribunaux militaires échapperaient à la compétence sur un pied d'égalité de la Chambre et du Sénat, en dépit du fait que ces juridictions sont mentionnées, en même temps que les tribunaux de commerce et les juridictions du travail, dans l'article 157 de la Constitution, comme faisant partie du pouvoir judiciaire (2).

2. On ne contredira pas l'argumentation du premier ministre suivant laquelle, ni « le critère d'interprétation plus large », ni « le critère d'interprétation le plus large » ne permettent de conclure au caractère bicaméral du Conseil consultatif, mais cette argumentation n'est pas pertinente en l'espèce. Les deux critères concernent le caractère bicaméral éventuel des attributions de compétence aux cours et tribunaux, alors que la problématique en cause ne s'y rapporte pas.

3. Particulièrement pertinente est la constatation faite par le Conseil d'État (3) que, pour chacun des domaines ressortissant au régime du bicaméralisme égalitaire, « il existe (...) une *ratio legis* pour conclure à la compétence sur un pied d'égalité de la Chambre et du Sénat, notamment le principe de la participation dans un État fédéral ». Et le Conseil de souligner que le Constituant « a donc assurément recherché une certaine cohérence, également en ce qui concerne le domaine juridictionnel ». Dès lors que le Constituant avait l'intention spécifique de faire de l'organisation des cours et tribunaux une matière relevant du régime du bicaméralisme égalitaire, il n'est que logique, en vue précisément de tendre à la cohérence précitée, de conférer la même qualification à la création d'un organe chargé de conseiller le ministre de la Justice et les Chambres législatives, avec une grande autorité morale, sur l'organisation des cours et des tribunaux.

23 décembre 1998

(1) *Idem*, point B.7, p. 4.

(2) *Idem*, point B.8, p. 8.

(3) *Idem*, point B.2, p. 2.

betreft, bijvoorbeeld die welke betrekking hebben op de taak en de bevoegdheid van of de rechtspleging voor de rechterlijke instanties, zou het wetgevend initiatief volgens de werkwijze van het volledige bicameralisme daarentegen niet van toepassing zijn.

Deze uitleggingen moeten evenwel worden afgewezen om de hierboven reeds aangehaalde redenen. De gezamenlijke lezing van de onderdelen 3^o en 9^o van artikel 77, eerste lid, en van de bepalingen die nauw verband houden met de artikelen « 145, 156, ... » van de Grondwet brengt immers mede dat moet worden beschouwd dat de wetgevende macht de organisatie van de rechterlijke macht, net als die van het Arbitragehof (artikelen 77, eerste lid, 3^o, en 143), van de Raad van State (artikelen 77, eerste lid, 8^o, 145 en 146), van de administratieve rechtscolleges (artikelen 77, eerste lid, 3^o, en 145) en van de voor tuchtzaken bevoegde rechtscolleges (artikelen 77, eerste lid, 3^o, en 146) volgens de werkwijze van het volledige bicameralisme moet regelen. Voorts mag niet uit het oog worden verloren dat artikel 77, eerste lid, 3^o, van de Grondwet eveneens verwijst naar alle wetten ter uitvoering van de artikelen 145 en 146 van de Grondwet. » (1)

Voorts stelt de Raad van State ondubbelzinnig :

« Ten slotte dient te worden benadrukt dat een verwijzing naar een gedeelte van het Gerechtelijk Wetboek, zoals tijdens de parlementaire voorbereiding werd gedaan (zie nr. 7) nogal zeer formeel lijkt te zijn. Zoals hiervoren reeds betoogd, moet het begrip « organisatie » in artikel 77, eerste lid, 9^o, van de Grondwet eerder in de totale samenhang van de regeling met betrekking tot het contentieux van de jurisdictie worden betrokken.

Dat een formele verwijzing overigens tot ongerijmdheden aanleiding kan geven, moge nog blijken uit artikel 58 van het Gerechtelijk Wetboek, waarmee het tweede deel van het Wetboek aanvangt en volgens hetwelk « de organisatie en de bevoegdheden van de militaire rechtbanken door bijzondere wetten worden geregeld ». Bij hantering van het formele criterium, zouden de militaire rechtbanken aan de gelijke bevoegdheid van Kamer en Senaat ontsnappen, ondanks het feit dat deze rechtscolleges, tezamen met de rechtbanken van koophandel en de arbeidsrechtbanken, in artikel 157 van de Grondwet onder de rechterlijke macht zijn vermeld (2).

2. Het betoog van de eerste minister overeenkomstig hetwelk « het ruimer interpretatiecriterium » noch « het zeer ruime criterium » tot het bicamerale karakter van de Adviesraad kunnen leiden, zal niet worden tegengesproken doch is terzake niet relevant. De beide criteria betreffen het mogelijke bicamerale karakter van de bevoegdheidstoewijzingen aan hoven en rechtbanken, terwijl de onderhavige problematiek hierop geen betrekking heeft.

3. Bijzonder relevant is de vaststelling van de Raad van State (3) dat voor elk van de domeinen die onder het regime van het verplichte bicameralisme ressorteren, « een *ratio legis* aanwezig [is] om tot de gelijke bevoegdheid van Kamer en Senaat te besluiten, inzonderheid het participatiekenmerk in een Federale Staat ». Benadrukt wordt : « De Grondwetgever heeft aldus voorzeker een zekere coherentie betracht, ook inzake het domein van de jurisdictie. » Wanneer het de bijzondere intentie van de Grondwetgever was de materie van de organisatie van de hoven en rechtbanken onder het regime van het verplichte bicameralisme te brengen, is het dan ook logisch, precies om de voormelde coherentie te betrachten, dat de oprichting van een orgaan dat met groot moreel gezag de minister van Justitie en de Wetgevende Kamers over de organisatie van de hoven en rechtbanken moet adviseren, eenzelfde kwalificatie wordt toegekend.

23 december 1998

(1) *Idem*, onder punt B.7, blz. 4.

(2) *Idem*, onder punt B.8, blz. 8.

(3) *Idem*, onder punt B.2, blz. 2.

ANNEXE 4

NOTE DES SERVICES DE LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS

Concerne: Conflit de compétence concernant le projet de loi instaurant un Conseil consultatif de la magistrature (n^{os} 1677 et 1841/1)

1. Sur la base du critère formel, qui renvoie à l'organisation judiciaire, telle que réglée par la deuxième partie du Code judiciaire, ainsi qu'aux principes contenus dans la première partie du même Code, dans la mesure où ils concernent l'organisation judiciaire, il est impossible de soutenir que le Conseil consultatif de la magistrature ressortit à « l'organisation des cours et tribunaux », visée à l'article 77, alinéa 1^{er}, 9^o, de la Constitution. Le Sénat ne conteste pas ce point de vue.

2. Il est exact que le critère formel ne suffit plus pour déterminer si un projet ou une proposition de loi relève de la procédure bicamérale obligatoire. La commission parlementaire de concertation est parvenue, en concertation avec le gouvernement, à un consensus à propos d'un critère « matériel » complémentaire.

Ce consensus — qui est le fruit d'un compromis politique entre la Chambre et le Sénat et non de considérations académiques abstraites... — prévoit que certains projets et propositions de loi doivent être considérés comme des projets et propositions ressortissant à la procédure bicamérale obligatoire (article 77 de la Constitution), même s'ils ne satisfont pas au critère formel. Il s'agit des projets et propositions de loi:

1^o relatifs à la composition et à l'organisation des cours et tribunaux;

2^o apportant des modifications structurelles aux compétences des cours et tribunaux (1).

3. Dans le cas présent, il faut par conséquent examiner si le projet de loi instaurant le Conseil consultatif de la magistrature répond, de par son contenu, au critère matériel. Nous estimons que ce n'est pas le cas.

3.1. Le projet règle-t-il la composition et l'organisation des cours et tribunaux?

3.1.1. Bien que les travaux parlementaires ne fournissent guère d'indications en la matière, on peut supposer que le constituant de 1993 a fait de l'organisation des cours et tribunaux une matière bicamérale obligatoire, étant donné qu'il jugeait cette matière essentielle pour la protection juridique des citoyens (2).

(1) Selon le compromis, les modifications non structurelles et, *a fortiori*, les dispositions relatives à la procédure doivent continuer de ressortir à la procédure bicamérale optionnelle (article 78 de la Constitution) (voir notamment le rapport périodique sur les travaux de la commission parlementaire de concertation au cours de la session extraordinaire 1995 et de la session ordinaire 1995-1996, doc. Chambre, n^o 83-1, — SE 1995, 20, et le rapport périodique sur les travaux de la commission parlementaire de concertation au cours de la session ordinaire 1996-1997, doc. Chambre, n^o 83-2, — SE 1995, 36).

(2) On peut inférer cette supposition notamment du fait que les articles 145 et 146 de la Constitution ont été inclus dans la liste de l'article 77 de la Constitution, afin de faire en sorte que toute disposition légale confiant le règlement de contestations qui ont pour objet des droits politiques subjectifs à des juridictions autres que des cours et tribunaux relève de la procédure bicamérale obligatoire (voir notamment Van Nieuwenbove, J., De nieuwe federale wetgevende procedure, in Leus, K. et Veny, L., Het federale België in de praktijk, Bruges, Die keure, 1996, 108).

BIJLAGE 4

NOTA VAN DE DIENSTEN VAN DE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

Betreft: Bevoegdheidsconflict met betrekking tot het wetsontwerp tot instelling van een Adviesraad van de magistratuur (nrs. 1677/14 en 1841/1)

1. Op grond van het formeel criterium, dat verwijst naar de rechterlijke organisatie zoals vermeld in deel II van het Gerechtelijke Wetboek, evenals naar de algemene beginselen die vervat zijn in deel I, voor zover ze betrekking hebben op de rechterlijke organisatie, kan men onmogelijk stellen dat de Adviesraad voor de magistratuur ressorteert onder « de organisatie van de hoven en rechtbanken », bedoeld in artikel 77, eerste lid, 9^o, van de Grondwet. Dat wordt niet door de Senaat betwist.

2. Het is juist dat het formeel criterium niet langer volstaat om te bepalen of een ontwerp of voorstel al dan niet volgens de verplicht bicamérale procedure moet worden behandeld. Binnen de parlementaire overlegcommissie en in overleg met de regering werd immers een consensus bereikt, rond een aanvullend, « materieel » criterium.

Luidens die consensus — die het resultaat is van een politiek compromis tussen Kamer en Senaat en allerminst een abstract, academisch criterium... — dienen bepaalde ontwerpen en voorstellen als verplicht bicameraal (artikel 77 van de Grondwet) te worden beschouwd, ook al beantwoorden ze niet aan het formeel criterium. Het gaat dan met name om ontwerpen en voorstellen:

1^o betreffende de samenstelling en organisatie van hoven en rechtbanken,

2^o of die structurele wijzigingen beogen van de bevoegdheid van de hoven en rechtbanken (1).

3. In het onderhavige geval moet bijgevolg nagegaan worden of het ontwerp betreffende de Adviesraad wegens zijn inhoud aan het materieel criterium beantwoordt. Ons inziens is het antwoord op die vraag negatief.

3.1. Regelt het ontwerp de samenstelling en organisatie van de hoven en rechtbanken?

3.1.1. Hoewel de parlementaire voorbereiding terzake weinig informatie verschaft, mag ervan worden uitgegaan dat de grondwetgever van 1993 de organisatie van hoven en rechtbanken verplicht bicameraal heeft gemaakt, omdat hij die aangelegenheid van groot belang achtte voor de rechtsbescherming van de burger (2).

(1) Niet-structurele wijzigingen en a fortiori bepalingen met betrekking tot de rechtspleging moeten volgens het compromis blijven ressorteren onder de optioneel bicamérale procedure (artikel 78 Grondwet) (zie onder meer periodiek verslag over de werkzaamheden van de parlementaire overlegcommissie gedurende de bijzondere zitting 1995 en de gewone zitting 1995-1996, Gedr. St., Kamer, BZ 1995, nr. 83-1, 20 en periodiek verslag over de werkzaamheden van de parlementaire overlegcommissie gedurende de gewone zitting 1996-1997, Gedr. St., Kamer, BZ 1995, nr. 83-2, 36).

(2) Dit kan onder meer worden afgeleid uit het feit dat de artikelen 145 en 146 van de Grondwet werden opgenomen in de lijst van artikel 77 van de Grondwet, teneinde ervoor te zorgen dat elke wetsbepaling die geschillen met betrekking tot politieke subjectieve rechten toevertrouwt aan andere rechtscolleges dan de gewone hoven en rechtbanken, onder de verplicht bicamérale procedure zouden vallen (zie onder meer Van Nieuwenhove, J., De nieuwe federale wetgevende procedure, in Leus, K. en Veny, L., Het federale België in de praktijk, Brugge, Die keure, 1996, 108).

3.1.2. La matière que le constituant a qualifiée de bicamérale obligatoire est « l'organisation des cours et tribunaux » (article 77, alinéa 1^{er}, 9^o, de la Constitution). C'est en l'occurrence la seule définition juridique valable. Le fait que l'on évoque également souvent, dans la pratique, « l'organisation judiciaire » découle des travaux préparatoires, qui ont fait le lien entre l'expression constitutionnelle et la deuxième partie du Code judiciaire (intitulée « l'organisation judiciaire »).

Jusqu'à nouvel ordre, un conseil consultatif, fût-il composé de magistrats, n'est pas une cour ni un tribunal.

3.1.3. Les auteurs de la note du Sénat évitent dès lors systématiquement de renvoyer à la notion d'« organisation des cours et tribunaux » ou (mais on reviendrait dans ce cas au critère formel) à celle d'« organisation judiciaire ». Ils invoquent en revanche le fait que le premier ministre fait valoir que le Conseil consultatif a été créé en réponse au besoin d'avoir un interlocuteur représentatif « au sein de la magistrature » et la thèse des auteurs de l'amendement n^o 364, thèse qui veut que le Conseil consultatif puisse dialoguer avec « les autres pouvoirs ». Les auteurs de la note du Sénat tentent ainsi finalement d'assimiler des notions telles que « organisation des cours et tribunaux », « organisation judiciaire », « pouvoir judiciaire », « magistrature », etc. (voir le point 1, alinéa 1^{er}, de la note du Sénat). Un tel amalgame est contraire à l'intention du constituant; si celui-ci avait voulu faire relever l'ensemble du pouvoir judiciaire de l'article 77 de la Constitution, il l'aurait assurément dit et écrit.

3.1.4. La note du Sénat (point 3) infère en outre du fait que le constituant a décidé de faire de l'organisation des cours et tribunaux une matière bicamérale obligatoire que, dans un souci de « cohérence », il « n'est que logique de conférer la même qualification à la création d'un organe chargé de conseiller le ministre de la Justice et les Chambres législatives, avec une grande autorité morale, sur l'organisation des cours et des tribunaux ».

À aucun moment, la note du Sénat n'apporte de preuve juridique accréditant la thèse selon laquelle la création du Conseil consultatif relève de l'organisation des cours et tribunaux. Elle se borne à invoquer la « logique » et la « cohérence » pour justifier une interprétation extensive de cette notion.

Loin de nous de prétendre que l'actuelle répartition de compétences entre la Chambre et le Sénat se distingue par sa logique et sa cohérence, ou que certains angles que présente cette répartition ne pourraient être arrondis dans l'intérêt de cette même logique et de cette même cohérence. C'est du reste précisément pour cette raison que la Chambre et le Sénat ont convenu d'un commun accord d'élargir le critère formel au critère matériel...

Il nous paraît néanmoins que la « logique » et la « cohérence » sont des critères accessoires, qui ne sauraient se substituer au texte de la Constitution ni, *a fortiori*, aller à l'encontre de celle-ci. La seule solution réellement « cohérente » aurait au demeurant consisté à faire relever toutes les dispositions relatives à la Justice du bicaméralisme obligatoire (ou du bicaméralisme optionnel), mais c'est précisément ce que le constituant de 1993 n'a pas voulu.

3.1.5. Il ressort notamment de la controverse à laquelle a donné lieu le conflit de compétence soulevé par le « projet Franchimont » que c'est se fourvoyer que de confondre « (organisation des) cours et tribunaux » et « (organisation) du pouvoir judiciaire ». Le Sénat a alors préconisé de requalifier toute une série de dispositions traitant notamment des parquets et des juridictions d'instruction. La Chambre a, quant à elle, fait observer que l'organisation et la compétence des parquets ne pouvait pas nécessairement être assimilée à l'organisation et aux compétences des

3.1.2. De materie die door de grondwetgever als verplicht bicameraal werd gekwalificeerd is « de organisatie van de hoven en rechtbanken » (artikel 77, eerste lid, 9^o) van de Grondwet. Dat is de enige rechtsgeldige omschrijving. Het feit dat men het in de praktijk ook vaak heeft over de « rechterlijke » organisatie is een gevolg van de parlementaire voorbereiding, die de link heeft gelegd tussen de grondwettelijke term en deel II van het Gerechtelijke Wetboek (dat als titel draagt « Rechterlijke organisatie »).

Tot nader order is een Adviesraad, ook al bestaat hij uit magistraten, geen hof noch rechtbank.

3.1.3. De auteurs van de Senaatsnota vermijden dan ook systematisch te verwijzen naar het begrip « organisatie van hoven en rechtbanken » of (maar dan zitten we weer in het formele criterium) naar het begrip « rechterlijke organisatie ». Zij beroepen zich daarentegen op het feit dat de eerste minister argumenteert dat de Adviesraad werd opgericht vanuit de nood om een zeker representatief aanspreekpunt te hebben « binnen de magistratuur » en op de toelichting van de auteurs van amendement 364 luidens welke de Adviesraad in dialoog zou kunnen treden « met de andere machten ». Aldus trachten de auteurs van de Senaatsnota te komen tot een gelijkstelling tussen begrippen als « organisatie van hoven en rechtbanken », « rechterlijke organisatie », « rechterlijke macht », « magistratuur » enz. (zie punt 1, eerste lid, van de Senaatsnota). Dergelijk amalgaam is strijdig met de bedoeling van de grondwetgever; mocht die de hele rechterlijke macht onder artikel 77 van de Grondwet hebben willen doen ressorteren, dan zou hij dat ongetwijfeld hebben gezegd en geschreven...

3.1.4. Uit het feit dat de grondwetgever de organisatie van de hoven en rechtbanken verplicht bicameraal heeft gemaakt, leidt de Senaatsnota (punt 3) bovendien af dat het in het belang van de « coherentie » niet meer dan « logisch » is « dat de oprichting van een orgaan dat met een groot moreel gezag de minister van Justitie en de Wetgevende Kamers over de organisatie van de hoven en rechtbanken moet adviseren, eenzelfde kwalificatie wordt toegekend ».

Op geen enkel ogenblik wordt in de Senaatsnota een juridisch bewijs aangevoerd voor de stelling luidens welke de oprichting van de Adviesraad onder de organisatie van de hoven en rechtbanken ressorteert. Er wordt alleen verwezen naar de « logica » en « coherentie » om een extensieve interpretatie van dat begrip te rechtvaardigen.

Nu is het allerm minst onze bedoeling te beweren dat de huidige bevoegdheidsverdeling tussen Kamer en Senaat uitmunt door logica en coherentie, noch dat bepaalde scherpe kantjes van de bevoegdheidsverdeling niet kunnen worden bijgeschaafd in het belang van diezelfde logica en de coherentie. Het is overigens precies om die reden dat Kamer en Senaat in onderling overleg zijn overeengekomen het formele criterium te verruimen tot het materiële criterium...

De « logica » of de « coherentie » zijn ons inziens echter accessoire criteria, die niet in de plaats kunnen treden van de tekst van de Grondwet en die *a fortiori* niet tegen die Grondwet mogen ingaan. De enige echt « coherente » oplossing zou er overigens hebben in bestaan alle bepalingen met betrekking tot de Justitie verplicht bicameraal (of optioneel bicameraal) te verklaren, maar precies dat heeft de grondwetgever van 1993 niet gewild.

3.1.5. Dat het fout is om een gelijkstelling te maken tussen « (organisatie van) hoven en rechtbanken » en « (organisatie van) de rechterlijke macht » moge onder meer blijken uit de discussie die ten tijde van het bevoegdheidsconflict over het « ontwerp Franchimont » is gevoerd. De Senaat bepleitte toen de herkwaliëring van een hele reeks bepalingen die te maken hadden met onder meer de parketten en de onderzoeksgerechten. Door de Kamer werd geargumenteed dat de organisatie en bevoegdheid van de parketten niet noodzakelijk gelijk kan worden gesteld met

cours et tribunaux. Bien que les arguments avancés à cette occasion par le Sénat aient été nettement plus pertinents que ceux invoqués en l'espèce, la commission de concertation n'a pas requalifié les dispositions litigieuses relatives aux parquets (en d'autres termes, elles ont continué d'être considérées comme relevant du bicaméralisme optionnel).

3.1.6. Si l'on étudie la composition, le fonctionnement et les compétences du Conseil consultatif, il est impossible de conclure qu'il s'agit, en l'occurrence, de l'organisation d'une cour ou d'un tribunal (ni l'«organisation judiciaire» au sens de la II^e partie du Code judiciaire). Nous nous limitons ci-dessous aux constats les plus évidents:

1^o il est exact que le Conseil consultatif est composé de magistrats et par des magistrats, mais il en est évidemment de même pour toute autre association représentative ou syndicale de magistrats. Observons d'ailleurs que le projet de loi (article 4, § 3) prévoit explicitement la représentation d'(autres) associations de magistrats au sein du Conseil consultatif, ce qui démontre que le Conseil consultatif est une sorte d'association coordinatrice qui est considérée comme un interlocuteur privilégié par les pouvoirs publics, mais certainement pas un organe du pouvoir judiciaire et, *a fortiori*, ni une cour ni un tribunal ...

2^o selon l'article 5, § 5, du projet, le Conseil consultatif donne des avis qui ne sont ni contraignants ni suspensifs. Nous ne connaissons personnellement aucun organe du pouvoir judiciaire (*a fortiori* aucune cour ni aucun tribunal) dont les décisions ne peuvent être ni contraignantes, ni suspensives ...

3^o les missions des organes du pouvoir judiciaire sont définies par la Constitution, à savoir trancher les contestations qui ont pour objet des droits civils (article 144 de la Constitution) et les contestations qui ont pour objet des droits politiques, sauf les exceptions établies par la loi (article 145 de la Constitution). Les missions du Conseil consultatif sont tout à fait différentes: il a en effet pour mission de «se concerter (...) sur tout ce qui se rapporte au statut, aux droits et aux conditions de travail des juges et des officiers du ministère public» (article 5, § 1^{er}, du projet).

3.2. Le projet vise-t-il à apporter des modifications structurelles aux compétences des cours et tribunaux?

La réponse à cette question est encore plus franchement négative: le projet ne modifie nullement les compétences des cours et tribunaux ni ne les influence de manière structurelle. Les auteurs de la note du Sénat en sont d'ailleurs conscients et ne prétendent même pas le contraire (voir le point 2 de la note du Sénat).

Conclusion

1. Le seul critère constitutionnel permettant de qualifier des projets et propositions concernant le pouvoir judiciaire est celui de l'article 77, alinéa 1^{er}, 9^o, de la Constitution: si elle concerne l'organisation des cours et tribunaux, la proposition relève de la procédure bicamérale obligatoire, sinon, elle n'en relève pas.

La notion d'«organisation judiciaire» est utile, mais est liée au «critère formel» (II^e partie du Code judiciaire). L'extension de ce critère aux «modifications structurelles de compétences» n'est pas contestée par la Chambre, mais concerne une fois encore les compétences des cours et tribunaux.

2. Il n'existe aucune base juridique permettant d'utiliser des notions telles que l'«organisation (ou les compétences) du pouvoir judiciaire» ou l'«organisation (ou les compétences) de la magistrature» comme critère pour juger des compétences respectives de la Chambre et du Sénat.

3. Dans un souci de cohérence, on peut sans doute occasionnellement faire preuve d'une certaine souplesse en qualifiant des

de l'organisation et de la compétence des cours et tribunaux. Bien que les arguments avancés à cette occasion par le Sénat aient été nettement plus pertinents que ceux invoqués en l'espèce, la commission de concertation n'a pas requalifié les dispositions litigieuses relatives aux parquets (en d'autres termes, elles ont continué d'être considérées comme relevant du bicaméralisme optionnel).

3.1.6. Wanneer men de samenstelling, werking en bevoegdheden van de Adviesraad onderzoekt, kan men onmogelijk besluiten dat het hier gaat om de organisatie van een hof of een rechtbank (noch om de «rechterlijke organisatie» in de zin van deel II van het Gerechtelijk Wetboek). We beperken ons in wat volgt tot de meest evidente vaststellingen:

1^o het is juist dat de Adviesraad is samengesteld door en uit magistraten, maar hetzelfde geldt allicht voor eender welke andere representatieve of syndicale vereniging van magistraten. Merk overigens op dat het wetsontwerp (artikel 4, § 3) uitdrukkelijk voorziet in de vertegenwoordiging van (andere) magistratenverenigingen in de Adviesraad, wat aantoonde dat de Adviesraad een soort koepelvereniging is die door de overheid als bevoorrecht gesprekspartner wordt beschouwd, maar zeker geen orgaan van de rechterlijke macht en *a fortiori* geen hof of rechtbank ...

2^o luidens artikel 5, § 5, van het ontwerp verleent de Adviesraad adviezen die noch bindend noch schorsend zijn. Persoonlijk kennen we geen enkel orgaan van de rechterlijke macht (laat staan een hof of rechtbank) waarvan de beslissingen nooit bindend of schorsend kunnen zijn ...

3^o de opdrachten van de organen van de rechterlijke macht zijn grondwettelijk bepaald, met name het beslechten van geschillen over burgerlijke rechten (artikel 144 van de Grondwet) en het beslechten van geschillen over politieke rechten, behoudens de bij de wet gestelde uitzonderingen (artikel 145 van de Grondwet). De opdrachten van de Adviesraad staan daar mijlenver vandaan: de Adviesraad heeft immers als opdracht «overleg te plegen over al hetgeen betrekking heeft op het statuut, de rechten en de werk-omstandigheden van de rechters en de ambtenaren van het openbaar ministerie» (artikel 5, § 1, van het ontwerp).

3.2. Beoogt het ontwerp structurele wijzigingen van de bevoegdheid van de hoven en rechtbanken?

Het antwoord op deze vraag is nog resoluter negatief: op geen enkele wijze wijzigt het ontwerp de bevoegdheden van de hoven en rechtbanken of beïnvloedt ze die op een structurele wijze. De auteurs van de Senaatsnota zijn zich daarvan overigens bewust en beweren niet eens het tegendeel (zie punt 2 van de Senaatsnota).

Besluit

1. Het enige grondwettelijke criterium voor de kwalificering van ontwerpen en voorstellen die de rechterlijke macht betreffen, is dat van artikel 77, eerste lid, 9^o, van de Grondwet: betreft het voorstel de organisatie van hoven en rechtbanken, dan is het verplegend bicameraal, anders niet.

Het begrip «rechterlijke organisatie» is dienstig, maar hangt samen met het «formele criterium» (deel II van het Gerechtelijk Wetboek). De uitbreiding tot «structurele bevoegdheidswijzigingen» wordt door de Kamer niet betwist, maar betreft ook weer de bevoegdheden van hoven en rechtbanken.

2. Er is geen enkele rechtsgrond om begrippen zoals «organisatie (of bevoegdheden) van de rechterlijke macht» of «organisatie (of bevoegdheden) van de magistratuur» te gaan hanteren als criterium voor de beoordeling van de respectieve bevoegdheid van Kamer en Senaat.

3. In het belang van de «coherentie» kan allicht occasioneel de nodige soepelheid aan de dag worden gelegd bij de kwalificering

projets ou propositions, mais il faut se garder d'aller à l'encontre de dispositions constitutionnelles explicites.

4. Il ressort à suffisance de ce qui précède que le projet litigieux est correctement qualifié et ne relève nullement de la procédure bicamérale obligatoire (article 77, alinéa 1^{er}, 9^o, de la Constitution).

14 janvier 1999

van ontwerpen en voorstellen, maar men mag daarbij nooit zover gaan dat men ingaat tegen een duidelijke grondwettekst.

4. Uit wat voorafgaat blijkt ten overvloede dat het betwiste ontwerp correct gekwalificeerd is en geenszins ressorteert onder de verplicht bicamerale procedure (artikel 77, eerste lid, 9^o, van de Grondwet).

14 januari 1999