

VD.

CONSEIL D'ETAT - RAAD VAN STATE LEGISLATION - WETGEVING
- 1 - - 9-05-1987
Transmis à M. Overgemaakt aan de H.

L. 18.094/2.

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Président de la Chambre des Représentants, le 2 juin 1987, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur des amendements au projet de loi "portant des dispositions relatives à la Région et à l'agglomération bruxelloises", a donné le 5 juin 1987 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 2 juni 1987 door de Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over amendementen op het ontwerp van wet "houdende bepalingen betreffende het Brusselse Gewest en de Brusselse agglomeratie", heeft op 5 juni 1987 het volgend advies gegeven :

Les amendements soumis au Conseil d'Etat font l'objet des documents de la Chambre des Représentants, session 1986-1987, n°s 797/4, 5, 6, 12 et 16. Certains amendements ont été déposés avant l'adoption du rapport de la Commission (doc. 797/13), mais au moment où le Conseil d'Etat est saisi, il doit considérer qu'il s'agit d'amendements au texte adopté par la Commission.

+

Compte tenu du bref délai qui lui est imparti et du grand nombre de textes sur lesquels il doit donner son avis dans un délai ne dépassant pas trois jours, le Conseil d'Etat doit se limiter à formuler les observations suivantes :

I. Amendements déposés par M. ANCIAUX.

1) n° 63.

Le Conseil d'Etat est d'avis que les dénominations proposées ne sont pas adéquates. En effet, dans la terminologie consacrée notamment par l'article 3bis de la Constitution, les mots "Bruxelles-Capitale" désignent une région linguistique et non pas l'agglomération visée à l'article 108ter de la Constitution.

.../...

En outre, le texte proposé fait double emploi avec l'article 5 de la loi du 26 juillet 1971 organisant les agglomérations et fédérations de communes, qui prévoit un conseil et un collège exécutif dans chaque agglomération.

2) n° 86.

La première modification apportée à l'article 30, § 2, est de pure forme et ne soulève pas d'observation. En revanche, le Conseil d'Etat n'aperçoit pas exactement la portée de la seconde modification dont la justification est sommaire. Il estime que si les articles 62 et 62bis en projet ne sont pas maintenus en vigueur, il faut nécessairement appliquer l'article 62ter en projet et donc faire entrer en vigueur l'article 13 du projet.

Le Conseil d'Etat se réfère, pour le surplus, à l'observation qu'il a faite sous l'article 13 du projet de loi, dans l'avis qu'il a donné le 24 février 1987, sous le n° 17.887 (doc. 797/1, p. 9).

3) n°s 89 et 90.

Ces amendements, qui ne comportent aucune justification, soulèvent un problème d'opportunité politique sur lequel il n'appartient pas au Conseil d'Etat de se prononcer.

.../...

4) n° 100.

Selon sa justification, l'amendement tend à remplacer le terme "consensus", à l'alinéa 1er par les mots "à l'unanimité" et à l'alinéa 2 par les mots "accord unanime". Le texte adopté par la Commission pour l'article 69 en projet a déjà substitué au terme "consensus" les mots "accord général". Le rapport de la Commission (p. 55, alinéa 5) contient la déclaration suivante :

"Le Ministre souligne une nouvelle fois que, selon l'esprit du projet de loi à l'examen, les décisions doivent être prises selon la procédure du consensus, donc par un accord unanime".

A ce propos, le Conseil d'Etat observe que le terme "consensus" n'est pas synonyme de "accord unanime" (1).

.../...

- (1) Au sujet de la notion de "consensus", voir F. DELPEREE "Droit constitutionnel", tome I, p. 386, qui s'exprime comme suit :

"Il est précisé à cette occasion que l'Exécutif est appelé à délibérer "selon la procédure du consensus suivie en conseil des ministres". Qu'est-ce à dire ? Il y a lieu de relever que les décisions prises en conseil des ministres ne se prennent pas selon la règle de la majorité. Elles ne requièrent pas non plus l'unanimité. Elles sont formulées au terme d'un large débat qui s'efforce de concilier les points de vue divergents et qui s'attache à dégager une position dominante".

L'amendement tend donc à substituer à la règle de l'accord général celle de l'unanimité. Il appartiendra aux Chambres législatives d'apprécier si l'obligation de respecter la règle de l'unanimité n'est pas de nature à paralyser l'action du collège.

5) n° 101 (points 1 et 2).

L'amendement soulève un problème d'opportunité politique sur lequel il n'appartient pas au Conseil d'Etat de se prononcer.

6) n° 102.

Selon la justification de l'amendement, le but de l'auteur est que les décisions qui sont de leur compétence soient signées conjointement par le fonctionnaire dirigeant et par son adjoint. Il n'est pas certain que la suppression de la deuxième phrase de l'alinéa 2 du paragraphe 4 de l'article 27 réalisera cette intention. Si le législateur entendait imposer la signature conjointe des deux fonctionnaires dirigeants, il devrait imposer cette obligation dans la loi.

II. Amendements déposés par M. DEFOSSET.

1) n° 96.

L'amendement tend à accorder aux Conseils de communautés une compétence nouvelle qu'ils exerceraient par voie

.../...

d'avis conformes. Une loi votée à la majorité ordinaire ne peut accorder de nouvelles attributions aux organes des Communautés.

Le Conseil d'Etat se réfère, pour le surplus, à l'observation qu'il a faite sous l'article 21 du projet de loi, dans l'avis qu'il a donné le 24 février 1987, sous le n° 17.887 (doc. 797/1, p. 10).

2) n° 97.

Sous la réserve de l'observation faite par le Conseil d'Etat au sujet de l'article 21, dans son avis du 24 février 1987 précité, l'amendement n'appelle pas d'observation.

III. Amendements n°s 134, 135, 138 et 144 déposés par M. VAN DEN BOSSCHE.

Ces amendements tiennent compte des observations faites par le Conseil d'Etat dans son avis L. 18.034 du 22 avril 1987 (doc. 797/9).

Les amendements 138 et 144 appellent l'observation suivante :

C'est à juste titre que l'auteur des amendements remplace les mots "le Conseil des Ministres", figurant au paragraphe 4, alinéa 2, par les mots "le Roi", et les mots "L'Exécutif de la Région bruxelloise et le Conseil des Ministres statuent", figurant au même paragraphe 4, alinéa 3, par les mots "Le Roi statue".

.../...

Il conviendrait cependant de prévoir que le Roi statue par arrêté délibéré en Conseil des Ministres.

En outre, le Conseil d'Etat estime qu'il n'y a pas lieu de modifier, comme le fait l'amendement 135 in fine, l'article 12, alinéa 1er, de l'arrêté royal n° 208, disposition qui a épuisé ses effets depuis le 31 décembre 1986. Subsidiairement, il y a lieu d'observer que cet article 12 a été modifié par une loi qui est datée du 27 mars 1986 et non pas du 27 mars 1987, comme il est dit dans le texte français de l'amendement 135.

IV. Amendement n° 47 déposé par M. MOUREAUX.

L'auteur de l'amendement fait valoir que la formation professionnelle est de la compétence des Communautés. Il y a lieu d'observer à ce sujet qu'aux termes de l'article 59bis, § 4, alinéa 1er, de la Constitution, les décrets pris en application du paragraphe 2 dudit article, ont force de loi respectivement dans la Région de langue française et dans la Région de langue néerlandaise, ainsi qu'à l'égard des institutions établies dans la Région bilingue de Bruxelles-Capitale qui, en raison de leurs activités, doivent être considérées comme appartenant exclusivement à l'une ou à l'autre Communauté.

L'organisme dont la création est prévue à l'article 27 du projet ne peut être considéré comme une institution qui, en raison de ses activités, appartient exclusivement à l'une ou à l'autre Communauté.

De aan de Raad van State voorgelegde amendementen zijn vervat in de stukken van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, zitting 1986-1987, nrs. 797/4, 5, 6, 12 en 16. Sommige amendementen zijn ingediend vóór de aanneming van het verslag van de Commissie (Gedr. St. 797/13), maar op het ogenblik dat de Raad van State aangezocht wordt, moet deze ervan uitgaan dat het amendementen betreft op de tekst die door de Commissie is aangenomen.

+

De Raad van State moet, gelet op de korte termijn die hem is toegemeten en op het grote aantal teksten waarover hij binnen een termijn van ten hoogste drie dagen advies dient te geven, zich beperken tot het maken van de volgende opmerkingen :

I. Amendementen ingediend door de heer ANCIAUX.

1) nr. 63.

De Raad van State is de mening toegedaan dat de voorgestelde benamingen niet geschikt zijn. In de terminologie die met name bij artikel 3bis van de Grondwet bekrachtigd is, duiden de woorden "Brussel-Hoofdstad" (in het ontwerp : "hoofdstedelijk ...") op een taalgebied en niet op de in artikel 108ter van de Grondwet bedoelde agglomeratie.

.../...

Bovendien vormt de voorgestelde tekst een doublure met artikel 5 van de wet van 26 juli 1971 houdende organisatie van de agglomeraties en de federaties van gemeenten, hetwelk bepaalt dat er in elke agglomeratie een raad en een uitvoerend college is.

2) nr. 86.

De eerste wijziging die in artikel 30, § 2, aangebracht wordt, is een loutere vormwijziging en geeft geen aanleiding tot opmerkingen. Daarentegen is het de Raad van State niet precies duidelijk wat de strekking is van de tweede wijziging, waarvoor slechts een summiere verantwoording wordt gegeven. Hij is van oordeel dat als de ontworpen artikelen 62 en 62bis niet in werking worden gehouden, men noodzakelijkerwijs het ontworpen artikel 62ter moet toepassen en dus artikel 13 van het ontwerp in werking moet doen treden.

De Raad van State verwijst voor het overige naar de opmerking die hij onder artikel 13 van het wetsontwerp gemaakt heeft in het advies dat hij op 24 februari 1987 heeft uitgebracht onder nr. L. 17.887 (Gedr. St. 797/1, blz. 9).

3) nrs. 89 en 90.

Deze amendementen, waarbij geen enkele verantwoording wordt gegeven, doen een probleem van politieke opportuniteit rijzen waarover de Raad van State zich niet heeft uit te spreken.

.../...

4) nr. 100.

Volgens de verantwoording strekt het amendement ertoe de term "consensus" te vervangen, in het eerste lid door de woorden "bij unanimiteit" en in het tweede lid door de woorden "unaniem akkoord". In de tekst die door de Commissie aangenomen is voor het ontworpen artikel 69, is het woord "consensus" reeds vervangen door de woorden "algemeen akkoord". Het verslag van de Commissie (blz. 55, vijfde lid) bevat de volgende verklaring :

"De Minister beklemtoont nogmaals dat, volgens de geest van onderhavig wetsontwerp, de beslissingen volgens de procedure van de consensus en dus met eenparigheid moeten worden genomen".

In dat verband merkt de Raad van State op dat de term "consensus" niet een synoniem is van "unaniem akkoord" (1).

.../...

-
- (1) Over het begrip "consensus", zie F. DELPEREE, "Droit constitutionnel", deel I, blz. 386, die het volgende zegt :

"Il est précisé à cette occasion que l'Exécutif est appelé à délibérer "selon la procédure du consensus suivie en conseil des ministres". Qu'est-ce à dire ? Il y a lieu de relever que les décisions prises en conseil des ministres ne se prennent pas selon la règle de la majorité. Elles ne requièrent pas non plus l'unanimité. Elles sont formulées au terme d'un large débat qui s'efforce de concilier les points de vue divergents et qui s'attache à dégager une position dominante".

Het amendement strekt dus tot vervanging van de regel van het algemeen akkoord door die van de unanimiteit. Het is zaak van de Wetgevende Kamers uit te maken of de verplichting om de regel van de unanimiteit in acht te nemen de werking van het college niet zal verlammen.

5) nr. 101 (punten 1 en 2).

Bij het amendement rijst een probleem van politieke opportuniteit waarover de Raad van State zich niet heeft uit te spreken.

6) nr. 102.

Volgens de verantwoording van het amendement, bedoelt de indiener dat de leidende ambtenaar en zijn adjunct gezamenlijk de beslissingen ondertekenen die tot hun bevoegdheid behoren. Het is niet zeker dat de weglating van de tweede volzin van het tweede lid van paragraaf 4 van artikel 27 die bedoeling zal verwezenlijken. Wil de wetgever de gezamenlijke ondertekening door de twee leidende ambtenaren opleggen, dan zou hij die verplichting in de wet moeten opnemen.

II. Amendementen ingediend door de heer DEFOSSET.

1) nr. 96.

Het amendement strekt ertoe aan de Gemeenschapsraden een nieuwe bevoegdheid te verlenen welke zij bij wege van eensluidend advies zouden uitoefenen. Een wet die bij gewone meerderheid wordt aangenomen kan aan de Gemeenschapsorganen geen nieuwe bevoegdheden toekennen.

.../...

De Raad van State verwijst voor het overige naar de opmerking die hij onder artikel 21 van het wetsontwerp gemaakt heeft in het advies dat hij verstrekt heeft op 24 februari 1987, onder het nr. L. 17.887 (Gedr. st. 797/1, blz. 10).

2) nr. 97.

Onder voorbehoud van de opmerking die de Raad van State bij artikel 21 heeft gemaakt in zijn voormeld advies van 24 februari 1987, is bij het amendement geen opmerking te maken.

III. Amendementen nrs. 134, 135, 138 en 144 ingediend door de heer VAN DEN BOSSCHE.

Deze amendementen houden rekening met de opmerkingen die de Raad van State in zijn advies L. 18.034 van 22 april 1987 (Gedr. st. 797/9) heeft gemaakt.

Bij de amendementen 138 en 144 is het volgende op te merken :

De indiener van de amendementen vervangt terecht de woorden "de Ministerraad" welke voorkomen in paragraaf 4, tweede lid, door de woorden "de Koning", en de woorden "De Executieve van het Brusselse Gewest en de Ministerraad", welke voorkomen in dezelfde paragraaf 4, derde lid, door de woorden "De Koning".

.../...

Er zou evenwel moeten worden bepaald dat de Koning uitspraak doet bij een in Ministerraad overlegd besluit.

Bovendien is de Raad van State van oordeel dat er geen aanleiding is om, zoals amendement nr. 135 in fine doet, artikel 12, eerste lid, van het koninklijk besluit nr. 208 te wijzigen; die bepaling heeft sedert 31 december 1986 haar volle uitwerking gehad. Subsidiair zij opgemerkt dat dit artikel 12 gewijzigd is door een wet die dagtekent van 27 maart 1986, en niet van 27 maart 1987, zoals in de Franse tekst van het amendement nr. 135 wordt gezegd.

IV. Amendement nr. 47, ingediend door de heer MOUREAUX.

De indiener van het amendement doet gelden dat de beroepsopleiding tot de bevoegdheid van de Gemeenschappen behoort. In dat verband dient te worden opgemerkt dat luidens artikel 59bis, § 4, eerste lid, van de Grondwet, de decreten, genomen met toepassing van paragraaf 2 van genoemd artikel, kracht van wet hebben respectievelijk in het Nederlands taalgebied en in het Frans taalgebied, alsmede ten aanzien van de instellingen, gevestigd in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad, die, wegens hun activiteiten, moeten worden beschouwd als uitsluitend behorend tot de ene of de andere Gemeenschap.

De instelling in de oprichting waarvan wordt voorzien door artikel 27 van het ontwerp, kan niet worden beschouwd als een instelling die, wegens haar activiteiten, uitsluitend tot de ene of de andere Gemeenschap behoort.

La chambre était composée de

Messieurs : J. LIGOT,
de Heren :

P. FINCOEUR,
P. MARTENS,

Madame : R. DEROY,
Mevrouw :

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J.-J. STRYCKMANS, conseiller d'Etat.

Le rapport a été présenté par M. C. ROUSSEaux, premier auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

R. DEROY.

De kamer was samengesteld uit

président de chambre,
kamervoorzitter,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

greffier,
griffier.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J.-J. STRYCKMANS, staatsraad.

Het verslag werd uitgebracht door de H. C. ROUSSEaux, eerste auditeur.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

J. LIGOT.