

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 1 februari 1999 door de Voorzitter van de Senaat verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over "drie reeksen van amendementen op een wetsvoorstel tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek en van de wet van 5 augustus 1991 tot bescherming van de economische mededinging en op het wetsvoorstel tot invoeging van een artikel 309bis in het Gerechtelijk Wetboek en wijziging van artikel 20 van de wet van 5 augustus 1991 tot bescherming van de economische mededinging", heeft op 4 februari 1999 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Président du Sénat, le 1er février 1999, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur "trois séries d'amendements sur une proposition de loi modifiant le Code judiciaire et la loi du 5 août 1991 sur la protection de la concurrence économique et une proposition de loi insérant un article 309bis dans le Code judiciaire et modifiant l'article 20 de la loi du 5 août 1991 sur la protection de la concurrence économique", a donné le 4 février 1999 l'avis suivant :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In onderhavig geval wordt in de motivering van de adviesaanvraag verwezen naar de omstandigheid dat de Senaat zo spoedig mogelijk wenst te beschikken over het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State (1).

*

* *

1. De om advies voorgelegde amendementen strekken tot wijziging van, enerzijds, het wetsvoorstel tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek en van de wet van 5 augustus 1991 tot bescherming van de economische mededinging (Parl. St., Senaat, 1996-97, nr. 1-614/1) en, anderzijds, het wetsvoorstel tot invoeging van een artikel 309bis in het Gerechtelijk Wetboek en wijziging van artikel 20 van de wet van 5 augustus 1991 tot bescherming van de economische mededinging (Parl. St., Senaat, 1995-96, nr. 1-417/1).

(1) Op zich vormt de wens van de adviesaanvrager om zo spoedig mogelijk over het advies te beschikken, geen deugdelijke verantwoording van de spoedeisendheid van de adviesaanvraag. Te dezen dient evenwel rekening te worden gehouden met de aard van het voorwerp van de adviesaanvraag, namelijk een reeks amendementen op twee wetsvoorstellen die reeds in een vergevorderd stadium van parlementaire behandeling zijn. Gelet op die omstandigheid is de adviesaanvraag wegens haar aard zelf spoedeisend en moet zij worden geacht naar die omstandigheid te verwijzen.

.../...

De amendementen hebben in hoofdzaak betrekking op bepalingen in verband met de bevoegdheden van en de procedure voor de Raad voor de Mededinging, het Hof van beroep te Brussel en de Raad van State. Zij beogen in het ene voorstel bepalingen als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet op te nemen en in het andere voorstel bepalingen als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Het onderzoek van de amendementen doet bijgevolg de vraag rijzen naar de wetgevingsprocedure die met toepassing van de voornoemde grondwetsartikelen moet worden gevolgd voor de verschillende bepalingen die door de amendementen worden verplaatst van het ene voorstel naar het andere.

2.1. Krachtens artikel 77, eerste lid, 8°, van de Grondwet zijn de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat gelijkelijk bevoegd voor "de wetten op de Raad van State". Deze grondwetsbepaling beoogt iedere bepaling die de organisatie, met inbegrip van het statuut van de leden, de bevoegdheid van de Raad van State of de rechtspleging voor de Raad van State betreft. Er bestaat immers geen grond om aan te nemen dat de grondwetgever zich uitsluitend zou hebben willen houden aan het bepaalde in de gecoördineerde wetten op de Raad van State om de werkingssfeer van voornoemde grondwetsbepaling te bepalen. Het hanteren van zulk een formeel criterium zou immers tot gevolg hebben dat de gelijke bevoegdheid van de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat met betrekking tot de regelgeving inzake de Raad van State geheel zou kunnen worden uitgehold

.../...

door wijzigingen aan die regelgeving niet op te nemen in de gecoördineerde wetten op de Raad van State maar in andere wetten.

2.2. Krachtens artikel 77, eerste lid, 9°, van de Grondwet zijn de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat gelijkelijk bevoegd voor "de organisatie van de hoven en rechtbanken". Zoals de Raad van State, afdeling wetgeving, er reeds meermaals heeft op gewezen, kan deze bepaling niet los van andere bepalingen worden gelezen, en moet zij inzonderheid worden begrepen in het licht van het bepaalde in artikel 77, eerste lid, 3°, van de Grondwet, waaruit volgt dat niet alleen de organisatie (1), maar ook de bevoegdheid van de hoven en rechtbanken een integrale bicamerale aangelegenheid is. Te dien aanzien kan in het bijzonder worden verwezen naar het advies L. 24.111/A.G.-A.V./2/V - L. 24.594/A.G.-A.V./2/V van 10 en 18 oktober 1995 (2) waarin het volgende is gesteld :

"Artikel 77, eerste lid, 9°, van de Grondwet kan evenwel niet los van andere bepalingen worden gelezen. Het moet inzonderheid worden begrepen in het licht van de bepalingen die uitdrukkelijk vervat zijn in artikel 77, eerste lid, 3°, van de Grondwet, alsook van de bepalingen waarnaar dit artikel impliciet verwijst. Ter wille van de strekking van de tekst van de Grondwet, alsook van de bevattelijkheid en de samenhang ervan moeten de procedures van het volledige bicamerisme zowel toepasselijk zijn op de organisatie van de hoven

(1) Hieronder begrepen het statuut van de leden.

(2) Gedr. St., Kamer, 1995-96, nr. 364/1.

en rechtbanken als op de vaststelling van hun bevoegdheden.

Indien anderszins wordt geoordeeld, zou zulks aanleiding geven tot merkwaardige anomalieën. Citeren we als voorbeeld de vaststelling van de bevoegdheden van de rechtbanken die kennis nemen van geschillen over burgerlijke rechten, wat onder artikel 78 van de Grondwet zou vallen, terwijl de vaststelling van de bevoegdheden van de rechtbanken die kennis nemen van geschillen over politieke rechten binnen de werkingssfeer van artikel 77 van de Grondwet zou vallen. Gelet op de moeilijkheden die rechtsleer en rechtspraak soms ondervinden om die twee soorten geschillen van elkaar te onderscheiden, rijst de vraag of de Grondwetgever de wijze van totstandkoming van de wetten met opzet nog ingewikkelder heeft willen maken, dan wel of hij niet gepoogd heeft op het stuk van de rechtsbedeling een zelfde wetgevende regeling op te zetten.

Met andere woorden, artikel 77, eerste lid, 9°, van de Grondwet beperkt niet de draagwijdte die moet worden gegeven aan artikel 77, eerste lid, 3°, van diezelfde Grondwet, integendeel, het voegt er iets aan toe. Voor zover zulks nodig is (...), preciseert die bepaling dat de organisatie van de hoven en rechtbanken voorzeker deel uitmaakt van de ordening van de rechterlijke instellingen. Deze precisering kon dienstig blijken in zoverre artikel 77, eerste lid, 3°, die aanwijzing niet uitdrukkelijk bevatte en in zoverre alleen bij wege van een uitlegging van artikel 146 en van de bepalingen die ermede verband houden, tot diezelfde conclusie kan worden gekomen.

Immers leest men in de rechtspraak van het Arbitragehof, weliswaar met betrekking tot de bevoegdheidsverdeling tussen de Staat, de gemeenschappen en de gewesten, over de bepaling in het vroegere artikel 94 van de Grondwet dat "geen rechtbank, geen met eigenlijke rechtspraak belast orgaan kan worden ingesteld dan krachtens een wet" het volgende "Krachtens die grondwetsregel bepaalt de wetgever de bevoegdheden van de administratieve of gemeenrechtelijke rechtscolleges" (1). Volgens die rechtspraak vinden de bevoegd-

(1) Arbitragehof, nr. 40/92, 13 mei 1992, B.3. Vergelijk eveneens Arbitragehof, nr. 41/90, 21 december 1990, B.3.

heden van de hoven en rechtbanken hun grondslag in het vroegere artikel 94 van de Grondwet, thans artikel 146 van de Grondwet (1). Deze laatste grondwetsbepaling komt voor in artikel 77, eerste lid, 3°, van de Grondwet, teneinde de in artikel 146 van de Grondwet bedoelde wetten onder de gelijke bevoegdheid van Kamer en Senaat te doen ressorteren. Aldus zijn niet alleen de "organisatie" maar ook de "bevoegdheid" van de hoven en rechtbanken integraal bicamerale aangelegenheden."

De rechtspleging voor de hoven en rechtbanken is daarentegen een gedeeltelijk bicamerale aangelegenheid. Het betreft hier immers geen door de Grondwet aan de "wet" voorbehouden aangelegenheid (2), zodat uit de onderlinge samenhang van het 3° en het 9° van artikel 77, eerste lid, van de Grondwet niet kan worden afgeleid dat ook deze aangelegenheid een volledig bicamerale aangelegenheid is.

2.3. Krachtens artikel 77, eerste lid, 3°, van de Grondwet zijn de Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat gelijkelijk bevoegd voor, onder meer, de wetten bedoeld in artikel 146 van de Grondwet. Nu de oprichting van administratieve rechtscolleges haar grondslag vindt in dat grondwetsartikel (3), dienen de ontwerpen die de organisatie - en de bevoegdheid (zie 2.2.) - van die rechtscolleges regelen, te worden behandeld volgens de volledig bicamerale procedure.

(1) Anders is het met de rechtspleging of de procedure-regels, waarvoor de wetgever alleen op grond van zijn residuaire bevoegdheid bevoegd is gebleven : Arbitragehof, nr. 49/93, 24 juni 1993, B.4.

(2) Arbitragehof, nr. 49/93, 24 juni 1993, overw. B.4.

(3) Arbitragehof, nr. 25/97, 30 april 1997, overw. B.4.

3. Uit de in 2.1. tot 2.3. uiteengezette beginselen volgen ten aanzien van de om advies voorgelegde amendementen de hiernavolgende conclusies.

Amendement nr. 27 op het wetsvoorstel nr. 1-417

Alhoewel het gebruikelijk is om te schrijven "wetsvoorstel tot wijziging van de wet van ...", kan te dezen worden aanvaard dat wordt geschreven "wetsvoorstel tot wijziging van sommige artikelen van de wet van 5 augustus 1991 ...", aangezien de toepassing van de gebruikelijke regel ertoe kan leiden dat het wetsvoorstel nr. 1-417 hetzelfde opschrift zou dragen als het wetsvoorstel 1-614.

Amendement nr. 28 op het wetsvoorstel nr. 1-417

Amendement nr. 169 op het wetsvoorstel nr. 1-614

Deze amendementen hevelen het ontworpen artikel 42 van de wet van 5 augustus 1991, dat handelt over de prejudiciële vragen met betrekking tot het geoorloofde karakter van een mededingingspraktijk, over van het wetsvoorstel nr. 1-614 naar het wetsvoorstel nr. 1-417.

Enkel het eerste lid van paragraaf 1 kent een bevoegdheid toe aan het Hof van beroep te Brussel en kan worden aangemerkt als een aangelegenheid waarvoor de volledig bicamerale procedure als bedoeld in artikel 77 van

.../...

de Grondwet moet worden gevolgd. De overige bepalingen van het ontworpen artikel 42 kennen geen bevoegdheden toe aan andere rechtscolleges, maar bevatten een nadere regeling inzake het stellen van prejudiciële vragen. Het betreft de gevallen waarin een prejudiciële vraag moet worden gesteld, de procedure die hierbij moet worden gevolgd, alsook het gevolg van de uitspraak over de prejudiciële vraag. Dit zijn aspecten van de rechtspleging voor de betrokken rechtscolleges, wat een aangelegenheid is waarvoor de gedeeltelijk bicamerale procedure als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet, moet worden gevolgd.

Amendement nr. 29 op het wetsvoorstel nr. 1-417

Amendement nr. 170 op het wetsvoorstel nr. 1-614

Deze amendementen hevelen het ontworpen artikel 43 van de wet van 5 augustus 1991, dat handelt over het hoger beroep tegen de beslissingen van de Raad voor de Mededinging en van zijn voorzitter, over van het wetsvoorstel nr. 1-614 naar het wetsvoorstel nr. 1-417.

Enkel het eerste lid van paragraaf 1 van het ontworpen artikel 43 kan worden aangemerkt als een aangelegenheid waarvoor de volledig bicamerale procedure moet worden gevolgd, omdat het een bevoegdheid toekent aan het Hof van beroep te Brussel. Alle andere bepalingen betreffen de rechtspleging met betrekking tot dit beroep, alsook de gevolgen van het beroep en betreffen derhalve een aangelegenheid waarvoor de gedeeltelijk bicamerale procedure moet worden gevolgd.

.../...

Amendement nr. 30 op het wetsvoorstel nr. 1-417

Amendement nr. 171 op het wetsvoorstel nr. 1-614

Amendement nr. 39 op het wetsvoorstel nr. 1-417

Amendement nr. 180 op het wetsvoorstel nr. 1-614

De eerste twee amendementen hevelen het ontworpen artikel 43bis van de wet van 5 augustus 1991 over van het wetsvoorstel nr. 1-614 naar het wetsvoorstel nr. 1-417.

De volgende twee amendementen hevelen enkel de paragrafen 1 en 3 van dit ontworpen artikel 43bis over van het wetsvoorstel nr. 1-614 naar het wetsvoorstel nr. 1-417 en handhaven de overige paragrafen, maar dan als een nieuw ontworpen artikel 43ter in het wetsvoorstel nr. 1-614.

Het ontworpen artikel 43bis van de wet van 5 augustus 1991 bevat bepalingen omtrent de bevoegdheid van en de rechtspleging voor de Raad van State. Het regelt bijgevolg een aangelegenheid die volgens de volledig bicamerale procedure moet worden behandeld. Het ontworpen artikel moet derhalve in zijn geheel worden overgeheveld naar het wetsvoorstel nr. 1-417.

Amendement nr. 31 op het wetsvoorstel nr. 1-417

Amendement nr. 172 op het wetsvoorstel nr. 1-614

Deze amendementen hevelen het ontworpen artikel 56bis van de wet van 5 augustus 1991 over van het wetsvoorstel nr. 1-614 naar het wetsvoorstel nr. 1-417.

.../...

Dat artikel verleent de Koning de bevoegdheid de bepalingen van de wet van 5 augustus 1991 en de bepalingen die deze wet uitdrukkelijk of impliciet zouden hebben gewijzigd, te coördineren. Het toekennen van zulke bevoegdheid valt onder geen enkel van de aangelegenheden waarvoor krachtens artikel 77 van de Grondwet de volledig bicamerale procedure moet worden gevolgd. Aan deze vaststelling doet geen afbreuk het gegeven dat op grond van de ontworpen bepaling ook volledig bicamerale bepalingen in de coördinatie kunnen worden betrokken : de Koning vermag immers geen inhoudelijke wijzigingen aan de te coördineren bepalingen aan te brengen, zodat hij door het bij de coördinatie betrekken van volledig bicamerale bepalingen de aangelegenheden waarop die bepalingen betrekking hebben, niet regelt.

Amendement nr. 32 op het wetsvoorstel nr. 1-417

Amendement nr. 45 op het wetsvoorstel nr. 1-417

Amendement nr. 173 op het wetsvoorstel nr. 1-614

Amendement nr. 186 op het wetsvoorstel nr. 1-614

Deze amendementen betreffen de overgangsregeling. Gelet op het gegeven dat de procedureregeling voor het Hof van beroep en de Raad voor de Mededinging een aangelegenheid is waarvoor de gedeeltelijk bicamerale procedure moet worden gevolgd, dient het ontworpen artikel 49 van het wetsvoorstel 1-614 te worden behouden.

.../...

Amendement nr. 33 op het wetsvoorstel nr. 1-417

Amendement nr. 174 op het wetsvoorstel nr. 1-614

Deze amendementen hevelen het ontworpen artikel 18bis van de wet van 5 augustus 1991, dat handelt over het beroepsgeheim van de leden van de Raad voor de Mededinging, over van het wetsvoorstel nr. 1-614 naar het wetsvoorstel nr. 1-417.

Dat artikel betreft het statuut van de leden van de Raad voor de Mededinging en betreft bijgevolg een aangelegenheid waarvoor de volledig bicamerale procedure dient te worden gevolgd.

Amendement nr. 34 op het wetsvoorstel nr. 1-417

Amendement nr. 175 op het wetsvoorstel nr. 1-614

Amendement nr. 35 op het wetsvoorstel nr. 1-417

Amendement nr. 176 op het wetsvoorstel nr. 1-614

Amendement nr. 36 op het wetsvoorstel nr. 1-417

Amendement nr. 177 op het wetsvoorstel nr. 1-614

Deze amendementen hevelen een reeks nieuw ontworpen bepalingen van de wet van 5 augustus 1991 over van het wetsvoorstel nr. 1-614 naar het wetsvoorstel nr. 1-417.

Al deze bepalingen betreffen de rechtspleging voor de Raad voor de Mededinging en betreffen dus een aangelegenheid waarvoor de gedeeltelijk bicamerale procedure moet worden gevolgd.

.../...

Amendement nr. 37 op het wetsvoorstel nr. 1-417

Amendement nr. 178 op het wetsvoorstel nr. 1-416

Deze amendementen hevelen de ontworpen wijzigingen van artikel 33 van de wet van 5 augustus 1991 over van het wetsvoorstel nr. 1-614 naar het wetsvoorstel nr. 1-417. De ontworpen bepalingen lijken geen betrekking te hebben op de organisatie of de bevoegdheid van de Raad voor de Mededinging en betreffen dus een aangelegenheid die volgens de gedeeltelijk bicamerale procedure moet worden behandeld.

Amendement nr. 38 op het wetsvoorstel nr. 1-417

Amendement nr. 179 op het wetsvoorstel nr. 1-614

Deze amendementen hevelen de nieuwe paragraaf 1, derde en vierde lid, alsook paragraaf 2 van het ontworpen artikel 34 van de wet van 5 augustus 1991 over van het wetsvoorstel nr. 1-614 naar het wetsvoorstel nr. 1-417.

De ontworpen bepalingen lijken geen betrekking te hebben op de organisatie of de bevoegdheid van de Raad voor de Mededinging en betreffen dus een aangelegenheid die volgens de gedeeltelijk bicamerale procedure moet worden behandeld.

Amendement nr. 40 op het wetsvoorstel nr. 1-417

Amendement nr. 181 op het wetsvoorstel nr. 1-614

Deze amendementen hevelen het ontworpen artikel 10 van de wet van 5 augustus 1991 over van het wetsvoorstel nr. 1-614 naar het wetsvoorstel nr. 1-417.

Deze bepaling bevat de bevoegdheid van de Raad voor de Mededinging inzake concentraties. De eigenlijke bevoegdheidsopdracht aan de Raad ligt vervat in de inleidende zin van paragraaf 1 van het ontworpen artikel 10. Enkel dit onderdeel valt onder de volledig bicamerale procedure; de overige bepalingen van paragraaf 1, alsook de paragrafen 2 tot 4 betreffen de criteria die de Raad hanteert bij het beoordelen van de concentraties, zodat het bepalingen betreft die volgens de gedeeltelijk bicamerale procedure moeten worden behandeld.

Amendement nr. 41 op het wetsvoorstel nr. 1-417

Amendement nr. 182 op het wetsvoorstel nr. 1-614

Deze amendementen hevelen de ontworpen wijzigingen van artikel 12 van de wet van 5 augustus 1991 over van het wetsvoorstel nr. 1-614 naar het wetsvoorstel nr. 1-417.

Deze bepalingen betreffen enkel de rechtspleging voor de Raad voor de Mededinging die een aangelegenheid is die volgens de gedeeltelijk bicamerale procedure moet worden behandeld.

Amendement nr. 42 op het wetsvoorstel nr. 1-417

Amendement nr. 183 op het wetsvoorstel nr. 1-614

Deze amendementen hevelen de ontworpen paragraaf 3 van artikel 18 van de wet van 5 augustus 1991 over van het wetsvoorstel nr. 1-614 naar het wetsvoorstel nr. 1-417.

.../...

In het eerste onderdeel van de eerste zin wordt aan de Raad voor de Mededinging de bevoegdheid verleend om uitspraak te doen omtrent de wraking van zijn leden wanneer deze wordt betwist. Die bevoegdheidstoekenning valt onder de volledig bicamerale procedure. Voor het overige bevat de ontworpen bepaling rechtsplegingsregels die bij de behandeling van het wrakingsverzoek moeten worden gevolgd. Voor het aannemen van zulke regels moet de gedeeltelijk bicamerale procedure worden gevolgd.

Amendement nr. 43 op het wetsvoorstel nr. 1-417

Amendement nr. 184 op het wetsvoorstel nr. 1-614

Deze amendementen hevelen de ontworpen wijziging van paragraaf 2 van artikel 19 van de wet van 5 augustus 1991 over van het wetsvoorstel nr. 1-614 naar het wetsvoorstel nr. 1-417.

Deze bepaling, die betrekking heeft op deskundigen en getuigen, betreft enkel de rechtspleging voor de Raad voor de Mededinging en moet dan ook worden aangemerkt als een bepaling die volgens de gedeeltelijke bicamerale procedure moet worden behandeld.

Amendement nr. 44 op het wetsvoorstel nr. 1-417

Amendement nr. 185 op het wetsvoorstel nr. 1-614

Deze amendementen hevelen het ontworpen artikel 54bis van de wet van 5 augustus 1991, dat de wet van

.../...

15 juni 1935 betreffende het gebruik der talen in gerechtszaken van toepassing verklaart op de in de wet van 5 augustus 1991 bedoelde procedures, over van het wetsvoorstel nr. 1-614 naar het wetsvoorstel nr. 1-417.

De regeling van het gebruik der talen in gerechtszaken is een gedeeltelijk bicamerale aangelegenheid. Deze regeling kan immers beschouwd worden als genomen met toepassing van artikel 30 van de Grondwet, dat de regeling van het taalgebruik voor handelingen van het openbaar gezag en voor gerechtszaken toevertrouwt aan de wetgever. Deze grondwetsbepaling komt niet voor in de lijst van de wetten opgesomd in artikel 77, eerste lid, 3° van de Grondwet die volgens de volledig bicamerale procedure moeten worden aangenomen. De regeling van het gebruik der talen kan evenmin beschouwd worden als een aspect van de "organisatie van hoven en rechtbanken" in de zin van artikel 77, eerste lid, 9°, van de Grondwet.

Conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, la motivation de la demande d'urgence fait référence à la circonstance que le Sénat souhaite pouvoir disposer de l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat dans les plus brefs délais (1).

*

*

*

1. Les amendements soumis pour avis entendent modifier, d'une part, la proposition de loi modifiant le Code judiciaire et la loi du 5 août 1991 sur la protection de la concurrence économique (Doc. Parl., Sénat, 1996-97, n° 1-614/1) et, d'autre part, la proposition de loi insérant un article 309bis dans le Code judiciaire et modifiant l'article 20 de la loi du 5 août 1991 sur la protection de la concurrence économique (Doc. Parl., Sénat, 1995-96, n° 1-417/1).

(1) En soi, le souhait du demandeur de l'avis de disposer de ce dernier dans les plus brefs délais ne justifie pas adéquatement l'urgence de la demande. En l'espèce, il convient toutefois de tenir compte de la nature de l'objet de la demande, savoir une série d'amendements à deux propositions de loi se trouvant déjà à un stade très avancé de l'examen parlementaire. Vu cette circonstance, la demande d'avis est urgente par sa nature même et elle doit être réputée faire référence à cette circonstance.

Les amendements ont principalement trait à des dispositions relatives aux compétences et à la procédure devant le Conseil de la concurrence, la Cour d'appel de Bruxelles et le Conseil d'Etat. Ils tendent à inscrire dans l'une des propositions des dispositions visées à l'article 77 de la Constitution et dans l'autre, des dispositions visées à l'article 78 de la Constitution.

L'examen des amendements soulève dès lors la question de la procédure législative qui doit être suivie en application des articles constitutionnels précités pour les différentes dispositions que les amendements transfèrent d'une proposition à l'autre.

2.1. En vertu de l'article 77, alinéa 1er, 8°, de la Constitution, la Chambre des représentants et le Sénat sont compétents sur un pied d'égalité pour "les lois relatives au Conseil d'Etat". Cette disposition constitutionnelle vise toute disposition concernant l'organisation, y compris le statut des membres, et la compétence du Conseil d'Etat ou la procédure devant celui-ci. En effet, il n'y a pas lieu d'admettre que le constituant ait voulu s'en tenir exclusivement à la norme énoncée dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat pour définir le champ d'application de la disposition constitutionnelle précitée. Le recours à un tel critère formel impliquerait, en réalité, que l'égalité de compétence de la Chambre des représentants et du Sénat concernant la législation relative au Conseil d'Etat pourrait être entièrement vidée de son sens si les modifications apportées à cette législation n'étaient pas incorporées dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat mais dans d'autres lois.

.../...

2.2. En vertu de l'article 77, alinéa 1er, 9°, de la Constitution, la Chambre des représentants et le Sénat sont compétents sur un pied d'égalité pour "l'organisation des cours et tribunaux". Comme le Conseil d'Etat, section de législation, l'a déjà relevé à plusieurs reprises, cette disposition ne peut être lue d'une manière isolée mais doit notamment être comprise à la lumière de la règle énoncée à l'article 77, alinéa 1er, 3°, de la Constitution, dont il résulte que non seulement l'organisation (1), mais également la compétence des cours et tribunaux, constituent une matière intégralement bicamérale. A cet égard, il peut être fait référence plus particulièrement à l'avis L. 24.111/A.G.-A.V./2/V - L. 24.594/A.G.-A.V./2/V des 10 et 18 octobre 1995 (2) dans lequel on peut lire :

"L'article 77, alinéa 1er, 9°, de la Constitution ne peut, cependant, être lu de manière isolée. Il doit, en particulier, être compris à la lumière des dispositions inscrites expressément dans l'article 77, alinéa 1er, 3°, de la Constitution ainsi que de celles auxquelles cet article fait implicitement référence. L'économie du texte constitutionnel autant que son intelligence et sa cohérence veulent que les procédures du bicaméralisme égalitaire valent tant pour l'organisation des cours et tribunaux que pour la détermination de leurs attributions.

Raisonnement autrement conduirait à de singulières anomalies. Pour ne prendre qu'un exemple, la définition des attributions des tribunaux qui connaissent des contestations ayant pour objet des droits civils relèverait de l'article 78 de la Constitution, mais celle des tribunaux qui connaissent des contestations ayant pour objet des droits politiques tomberait dans le champ de l'article 77 de la Constitution. Si l'on connaît les difficultés que la doctrine et la jurispru-

(1) Y compris le statut des membres.

(2) Doc. Parl., Chambre, 1995-96, n° 364/1.

dence éprouvent parfois à distinguer ces deux types de contestations, il est permis de se demander si le Constituant a voulu délibérément introduire une complication supplémentaire dans le processus de confection des lois ou s'il n'a pas cherché à concevoir, en matière de justice, un même régime législatif.

En d'autres termes, l'article 77, alinéa 1er, 9°, de la Constitution ne vient pas limiter la portée qu'il convient de donner à l'article 77, alinéa 1er, 3°, de la même Constitution. Au contraire, il la complète. Pour autant que de besoin (...), il précise que, dans le domaine de l'aménagement des institutions de justice, il y a lieu, de toute évidence, de comprendre l'organisation des cours et tribunaux. Cette précision pouvait paraître utile dans la mesure où l'article 77, alinéa 1er, 3°, ne contenait pas expressis verbis cette indication et où seule une interprétation de l'article 146 et des dispositions qui s'y agrègent permet d'arriver à la même conclusion.

En effet, concernant, il est vrai, la répartition des compétences entre l'Etat, les communautés et les régions, on peut lire dans la jurisprudence de la Cour d'arbitrage, sur la disposition de l'ancien article 94 de la Constitution selon lequel "Nul tribunal, nulle juridiction contentieuse ne peut être établi qu'en vertu d'une loi", que "C'est en vertu de cette disposition constitutionnelle que le législateur détermine les compétences des juridictions de l'Ordre judiciaire et des juridictions administratives" (1). Selon cette jurisprudence, les compétences des cours et tribunaux trouvent leur fondement dans l'ancien article 94 de la Constitution, actuellement l'article 146 de la Constitution (2). Cette dernière disposition constitutionnelle figure à l'article 77, alinéa 1er, 3°, afin que les lois visées à l'article 146 de la Constitution soient de la compétence sur un pied d'égalité de la

(1) Cour d'arbitrage, n° 40/92, 13 mai 1992, B.3. Comparez également Cour d'arbitrage, n° 41/90, 21 décembre 1990, B. 3.

(2) Il en va autrement de la procédure ou des règles de procédure qui continuent de relever du législateur uniquement en vertu de sa compétence résiduelle : Cour d'arbitrage, n° 49/93, 24 juin 1993, B.4.

Chambre et du Sénat. Ainsi, c'est non seulement l'"organisation", mais aussi la "compétence" des cours et tribunaux qui sont des matières intégralement bicamérales."

La procédure devant les cours et tribunaux est par contre une matière relevant du bicaméralisme imparfait. En effet, il ne s'agit pas en l'occurrence d'une matière réservée à la "loi" par la Constitution (1), de sorte qu'il ne peut être déduit de la combinaison du 3° et du 9° de l'article 77, alinéa 1er, de la Constitution que cette matière constituerait elle aussi une matière intégralement bicamérale.

2.3. En vertu de l'article 77, alinéa 1er, 3°, de la Constitution, la Chambre des représentants et le Sénat sont compétents sur un pied d'égalité en ce qui concerne, notamment, les lois visées à l'article 146 de la Constitution. Dès lors que la création de juridictions administratives trouve son fondement légal dans cet article de la Constitution (2), les projets qui règlent l'organisation - et la compétence (voir 2.2.) - de ces juridictions, doivent être traités selon la procédure bicamérale parfaite.

3. Les principes exposés aux 2.1. à 2.3. donnent lieu aux conclusions suivantes en ce qui concerne les amendements soumis pour avis.

(1) Cour d'arbitrage, n° 49/93, 24 juin 1993, cons. B.4.

(2) Cour d'arbitrage, n° 25/97, 30 avril 1997, cons. B.4.

Amendement n° 27 à la proposition de loi n° 1-417

Bien qu'il soit d'usage d'écrire "proposition de loi modifiant la loi du ...", il peut être admis en l'espèce qu'il soit écrit "proposition de loi modifiant certains articles de la loi du 5 août 1991 ...", étant donné que l'application de la règle usuelle peut impliquer que la proposition de loi n° 1-417 porterait le même intitulé que la proposition de loi n° 1-614.

Amendement n° 28 à la proposition de loi n° 1-417Amendement n° 169 à la proposition de loi n° 1-614

Ces amendements transfèrent, de la proposition de loi n° 1-614 dans la proposition de loi n° 1-417, l'article 42 en projet de la loi du 5 août 1991, qui traite des questions préjudicielles concernant le caractère licite d'une pratique de concurrence.

Seul l'alinéa 1er du paragraphe 1er attribue une compétence à la Cour d'appel de Bruxelles et peut être considéré comme une matière pour laquelle il convient de suivre la procédure bicamérale parfaite visée à l'article 77 de la Constitution. Les autres dispositions de l'article 42 en projet n'attribuent aucune compétence à d'autres juridictions, mais comportent les modalités prévues pour poser des questions préjudicielles. Elles concernent les cas où une question préjudicielle doit être posée, la procédure qui doit être suivie à cet égard, ainsi que l'effet de la décision relative à la question préjudicielle. Il s'agit là d'aspects de la procédure devant les juridictions concernées, ce qui constitue une matière pour laquelle il y a lieu d'observer la procédure bicamérale imparfaite au sens de l'article 78 de la Constitution.

.../...

Amendement n° 29 à la proposition de loi n° 1-417

Amendement n° 170 à la proposition de loi n° 1-614

Ces amendements transfèrent l'article 43 en projet de la loi du 5 août 1991, lequel traite du recours dont peuvent faire l'objet les décisions du Conseil de la concurrence et de son président, de la proposition de loi n° 1-614 dans la proposition de loi n° 1-417.

Seul l'alinéa 1er du paragraphe 1er de l'article 43 en projet peut être considéré comme une matière pour laquelle il y a lieu de suivre la procédure bicamérale parfaite, dès lors qu'il attribue une compétence à la Cour d'appel de Bruxelles. Toutes les autres dispositions concernant la procédure relative à ce recours ainsi que les effets du recours, et portent dès lors sur une matière pour laquelle il y a lieu de suivre la procédure bicamérale imparfaite.

Amendement n° 30 à la proposition de loi n° 1-417

Amendement n° 171 à la proposition de loi n° 1-614

Amendement n° 39 à la proposition de loi n° 1-417

Amendement n° 180 à la proposition de loi n° 1-614

Les deux premiers amendements transfèrent l'article 43bis en projet de la loi du 5 août 1991, de la proposition de loi n° 1-614 dans la proposition de loi n° 1-417.

Les deux amendements suivants ne transfèrent que les paragraphes 1er et 3 dudit article 43bis en projet, de la proposition de loi n° 1-614 dans la proposition de loi n° 1-417 et maintiennent les autres paragraphes mais en les

.../...

réunissant en un nouvel article 43ter en projet dans la proposition de loi 1-614.

L'article 43bis en projet de la loi du 5 août 1991 comporte des dispositions relatives à la compétence du Conseil d'Etat et à la procédure devant celui-ci. Il règle par conséquent une matière qui doit être traitée selon la procédure bicamérale parfaite. L'article en projet doit dès lors être transféré intégralement dans la proposition de loi n° 1-417.

Amendement n° 31 à la proposition de loi n° 1-417

Amendement n° 172 à la proposition de loi n° 1-614

Ces amendements transfèrent l'article 56bis en projet de la loi du 5 août 1991, de la proposition de loi n° 1-614 dans la proposition de loi n° 1-417.

Cet article confère au Roi le pouvoir de coordonner les dispositions de la loi du 5 août 1991 et les dispositions qui auraient expressément ou implicitement modifié cette loi. L'attribution d'un tel pouvoir ne relève d'aucune des matières pour lesquelles il convient de suivre la procédure bicamérale parfaite en vertu de l'article 77 de la Constitution. Cette constatation n'est pas infirmée par le fait que sur la base de la disposition en projet, des dispositions relevant du bicaméralisme parfait peuvent également être intégrées dans la coordination : le Roi ne peut pas, en effet, modifier sur le fond les dispositions à coordonner, de sorte qu'en intégrant dans la coordination des dispositions relevant du bicaméralisme parfait, il ne règle pas les matières sur lesquelles ces dispositions portent.

.../...

Amendement n° 32 à la proposition de loi n° 1-417

Amendement n° 45 à la proposition de loi n° 1-417

Amendement n° 173 à la proposition de loi n° 1-614

Amendement n° 186 à la proposition de loi n° 1-614

Ces amendements concernent le régime transitoire. Etant donné que le règlement de procédure devant la Cour d'appel et le Conseil de la concurrence est une matière pour laquelle il convient de suivre la procédure bicamérale imparfaite, l'article 49 en projet de la proposition de loi 1-614 doit être maintenu.

Amendement n° 33 à la proposition de loi n° 1-417

Amendement n° 174 à la proposition de loi n° 1-614

Ces amendements transfèrent l'article 18bis en projet de la loi du 5 août 1991, qui traite du secret professionnel des membres du Conseil de la concurrence, de la proposition de loi n° 1-614 dans la proposition de loi n° 1-417.

Cet article concerne le statut des membres du Conseil de la concurrence et porte par conséquent sur une matière pour laquelle il y a lieu de suivre la procédure bicamérale parfaite.

Amendement n° 34 à la proposition de loi n° 1-417
Amendement n° 175 à la proposition de loi n° 1-614
Amendement n° 35 à la proposition de loi n° 1-417
Amendement n° 176 à la proposition de loi n° 1-614
Amendement n° 36 à la proposition de loi n° 1-417
Amendement n° 177 à la proposition de loi n° 1-614

Ces amendements transfèrent une série de nouvelles dispositions en projet de la loi du 5 août 1991, de la proposition de loi n° 1-614 dans la proposition de loi n° 1-417.

Toutes ces dispositions concernent la procédure devant le Conseil de la concurrence et portent donc sur une matière pour laquelle il convient de suivre la procédure bicamérale imparfaite.

Amendement n° 37 à la proposition de loi n° 1-417
Amendement n° 178 à la proposition de loi n° 1-614

Ces amendements transfèrent les modifications en projet de l'article 33 de la loi du 5 août 1991, de la proposition de loi n° 1-614 dans la proposition de loi n° 1-417.

Ces dispositions en projet ne semblent pas avoir de rapport avec l'organisation ou la compétence du Conseil de la concurrence et portent donc sur une matière qui doit être traitée selon la procédure bicamérale imparfaite.

Amendement n° 38 à la proposition de loi n° 1-417

Amendement n° 179 à la proposition de loi n° 1-614

Ces amendements transfèrent le nouveau paragraphe 1er, alinéas 3 et 4, ainsi que le paragraphe 2 de l'article 34 en projet de la loi du 5 août 1991, de la proposition de loi n° 1-614 dans la proposition de loi n° 1-417.

Les dispositions en projet semblent ne pas avoir de rapport avec l'organisation ou la compétence du Conseil de la concurrence et portent donc sur une matière qui doit être traitée selon la procédure bicamérale imparfaite.

Amendement n° 40 à la proposition de loi n° 1-417

Amendement n° 181 à la proposition de loi n° 1-614

Ces amendements transfèrent l'article 10 en projet de la loi du 5 août 1991, de la proposition de loi n° 1-614 dans la proposition de loi n° 1-417.

Cette disposition définit la compétence du Conseil de la concurrence en matière d'opérations de concentration. C'est la phrase introductive du paragraphe 1er de l'article 10 en projet qui prévoit l'attribution effective de compétence au Conseil. Seul cet élément relève de la procédure bicamérale parfaite; les autres dispositions du paragraphe 1er ainsi que les paragraphes 2 à 4 concernent les critères que le Conseil applique pour apprécier les opérations de concentration, de sorte qu'il s'agit de dispositions qui doivent être traitées selon la procédure bicamérale imparfaite.

.../...

Amendement n° 41 à la proposition de loi n° 1-417
Amendement n° 182 à la proposition de loi n° 1-614

Ces amendements transfèrent les modifications en projet de l'article 12 de la loi du 5 août 1991, de la proposition de loi n° 1-614 dans la proposition de loi n° 1-417.

Ces dispositions concernent uniquement la procédure devant le Conseil de la concurrence, laquelle est une matière qui doit être traitée selon la procédure bicamérale imparfaite.

Amendement n° 42 à la proposition de loi n° 1-417
Amendement n° 183 à la proposition de loi n° 1-614

Ces amendements transfèrent le paragraphe 3 en projet de l'article 18 de la loi du 5 août 1991, de la proposition de loi n° 1-614 dans la proposition de loi n° 1-417.

Le premier segment de la première phrase confère au Conseil de la concurrence le pouvoir de statuer sur la récusation de ses membres lorsque celle-ci est contestée. Cette attribution de compétence relève de la procédure bicamérale parfaite. Par ailleurs, la disposition en projet contient des règles de procédure qui doivent être suivies lors de l'examen de la demande de récusation. Il y a lieu de suivre la procédure bicamérale imparfaite pour adopter de telles règles.

Amendement n° 43 à la proposition de loi n° 1-417
Amendement n° 184 à la proposition de loi n° 1-614

Ces amendements transfèrent la modification en projet du paragraphe 2 de l'article 19 de la loi du 5 août 1991, de la proposition de loi n° 1-614 dans la proposition de loi n° 1-417.

Cette disposition, qui concerne les experts et témoins, ne porte que sur la procédure devant le Conseil de la concurrence et doit dès lors être considérée comme une disposition qu'il convient de traiter selon la procédure bicamérale imparfaite.

Amendement n° 44 à la proposition de loi n° 1-417
Amendement n° 185 à la proposition de loi n° 1-614

Ces amendements transfèrent l'article 54bis en projet de la loi du 5 août 1991 qui déclare la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire applicable aux procédures prévues dans la loi du 5 août 1991, de la proposition de loi n° 1-614 dans la proposition de loi n° 1-417.

La réglementation de l'emploi des langues en matière judiciaire est une matière relevant du bicaméralisme imparfait. En effet, cette réglementation peut être considérée comme prise en application de l'article 30 de la Constitution, lequel confie au législateur le soin de régler l'emploi des langues pour les actes de l'autorité publique et pour les affaires judiciaires. Cette disposition constitutionnelle n'apparaît pas dans la liste des lois énumérées à l'article 77, alinéa 1er, 3°, de la Constitution, qui

.../...

doivent être adoptées selon la procédure bicamérale parfaite. La réglementation de l'emploi des langues ne peut pas non plus être considérée comme un aspect de "l'organisation des cours et tribunaux" au sens de l'article 77, alinéa 1er, 9°, de la Constitution.

De kamer was samengesteld uit

de Heren
Messieurs

D. VERBIEST,

M. VAN DAMME,
J. SMETS,

G. SCHRANS,
E. WYMEERSCH,

Mevrouw
Madame

A. BECKERS,

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

assessoren van de
afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. SMETS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. VAN NIEUWENHOVE, adjunct-auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. E. VANHERCK, referendaris.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. J. SMETS.

Le rapport a été présenté par M. J. VAN NIEUWENHOVE, auditeur adjoint. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. E. VANHERCK, référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS

D. VERBIEST