CONSEIL D'ETAT - RAAD VAN STATE
LEGISLATION - WETGEVING
19 -04- 1989
Transmis à M. Coordination
Overgemaakt aan de H.

KONINKRIJK BELGIE. ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, op 16 maart 1989 door de Eerste Minister verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van wet "houdende diverse hervormingen der instellingen", heeft, nadat de zaak ten dele door de achtste kamer en ten dele door de negende kamer werd onderzocht op de vergaderingen van 22 maart, 28 maart en 29 maart 1989, in verenigde kamers op 6 april 1989 het volgend advies gegeven :

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, saisi par le Premier Ministre, le 16 mars 1989, d'une demande d'avis sur un avant-projet de loi "portant diverses réformes institutionnelles", après examen de l'affaire, en partie par la huitième chambre et en partie par la neuvième chambre en leurs séances des 22 mars, 28 mars et 29 mars 1989, a donné en chambres réunies, le 6 avril 1989 l'avis suivant :

HOOFDSTUK I. - BEPALINGEN BETREFFENDE DE GEMEENTEN VAN HET BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJK GEWEST.

Algemene opmerkingen.

I.

In hoofdstuk I zijn impliciete wijzigingen bijeengebracht :

1° van de gemeentewet;

2° van de gemeentekieswet;

3° van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

De gemachtigde ambtenaar heeft op de vraag waarom sommige wijzigingen slechts impliciet zijn, verwezen naar het wetsontwerp tot bekrachtiging van het koninklijk besluit van 24 juni 1988 tot codificatie van de gemeentewet onder het opschrift "Nieuwe gemeentewet", van welk ontwerp artikel 6 aldus luidt (1) :

> "De Koning kan de bestaande wetsbepalingen wijzigen om ze in overeenstemming te brengen met de nieuwe gemeentewet.
>
> Hij kan de nieuwe gemeentewet wijzigen om deze in overeenstemming te brengen met de wetsbepalingen waardoor zij impliciet zou worden gewijzigd".

.../...

---

(1) Senaat, 597-1 (1988-1989), p. 7.

Men kan best begrijpen dat het een voordeel zou zijn als de Koning terzelfder tijd in de "Nieuwe Gemeentewet" zodanige wijzigingen aanbrengt als noodzakelijk zijn ten gevolge van alle impliciete wijzigingen welke die tekst na het aannemen van het koninklijk besluit van 24 juni 1988 mogelijk zou hebben ondergaan. De Raad van State is desniettemin van mening dat de nadelen verbonden aan impliciete wijzigingen in een aangelegenheid die zodanige precieze voorzieningen behoeft als die van het ontwerp, zwaarder doorwegen dan het bedoelde voordeel.

Zorgvuldigheidshalve zouden de nieuwe bepalingen in de gewijzigde wetten opgenomen moeten worden. Naar aanleiding van het onderzoek van de artikelen worden hieromtrent voorstellen gedaan.

Als op die wenk wordt ingegaan, is er aanleiding toe om de verdeling van de artikelen over hoofdstukken te wijzigen en de opschriften ervan in dier voege aan te passen :

- Hoofdstuk I - Wijzigingen in de gemeentewet
- Hoofdstuk II - Wijzigingen in de gemeentekieswet
- Hoofdstuk III - Wijzigingen in de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

In het laatstvermelde hoofdstuk zouden de bepalingen van de artikelen 3, 4 en 5 (gedeeltelijk) worden samengebracht alsook artikel 36, dat hoofdstuk VI van het ontwerp vormt.

.../...

II.

In de artikelen 2, 3, 4 en 5 is alleen gedacht aan het geval dat er voor elke gemeente een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn is, met uitsluiting van het geval waarin de artikelen 3 en 4 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn thans nog voorzien, namelijk het voorhanden zijn van een intercommunaal openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn. De vraag rijst of het ontwerp ook op dat geval geen acht zou moeten slaan zodat in die omstandigheid dezelfde soort garanties geboden worden.

III.

Enige aarzeling omtrent de interpretatie die gehecht moet worden aan de hierna te bespreken artikelen is niet weggenomen kunnen worden door de uitleg die de gemachtigde ambtenaar heeft verschaft. De hierna volgende opmerkingen dragen er hier en daar de sporen van.

Er moet wel worden opgemerkt dat die aarzeling grotendeels te wijten is aan het armzalige van de memorie van toelichting, die zich meestal bepaalt tot het parafraseren van de bepalingen van het ontwerp, zonder ze van commentaar te voorzien.

IV.

De terminologie van het ontwerp mist samenhang wat het definiëren van de taalgroepen betreft.

.../...

Zo bij voorbeeld is er in artikel 1, eerste lid, sprake van nederlandstalige en franstalige schepenen; in het tweede lid van hetzelfde artikel van een nederlandstalige of een franstalige; in artikel 2 van een nederlandstalig of franstalig lid; in artikel 3 van enig behoren tot een Gemeenschap; in artikel 5, § 1, van taalaanhorigheid, enz. ...

De uitdrukking "behoren tot (een) Gemeenschap" moet in elk geval worden afgekeurd omdat zij dubbelzinnig is en impliciet verwijst naar een "subnationaliteit" die door de Grondwetgever en door de bijzondere wetgever als beginsel stelselmatig is geweerd.

Bijzondere opmerkingen.

Wegens het belang van artikel 5 voor de toepassing van de overige bepalingen van hoofdstuk I lijkt het de Raad van State volstrekt noodzakelijk die bepaling in de eerste plaats te onderzoeken.

Artikel 5.

Wordt ingegaan op de voorstellen die in de algemene opmerking nr. I geopperd zijn, dan zullen de verschillende bepalingen van artikel 5 uiteraard verdeeld moeten worden over de expliciete wijzigingen die aangebracht zullen worden in de gemeentewet, in de gemeentekieswet en in de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

Met dit zwaarwegende voorbehoud is het dat de hierna volgende opmerkingen worden gemaakt.

Paragraaf 1.

Paragraaf 1 luidt aldus :

"In de voordrachten waarvan sprake in artikel 23 van de gemeentekieswet en in artikel 11 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, kan in de gemeenten van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest melding gemaakt worden van de taalaanhorigheid van de kandidaat.

Vooraleer de betrokken raadsleden worden verkozen en vooraleer de artikelen 1 tot 4 van deze wet van toepassing zijn (lees : toegepast worden), wordt de taalaanhorigheid van de betrokkene vastgesteld door een geschreven (lees : schriftelijke) verklaring".

Zoals die tekst gesteld is, betekent hij dat in de voordracht van een kandidaat kan worden vermeld wat zijn taal is, zonder dat die vermelding ooit verplicht is.

Het tweede lid heeft volgens deze uitlegging geen andere strekking dan het regelen van de wijze waarop wordt vastgesteld wat de taal van de kandidaat is wanneer in de voordracht hiervan melding is gemaakt.

Volgens de gemachtigde ambtenaar is dit wel degelijk de strekking van deze tweeledige bepaling.

Hieruit volgt dat er naast leden van de Nederlandse taalgroep en van de Franse taalgroep leden zullen kunnen zijn van wie onbepaald zal blijven wat hun taal is. Zij zullen niet worden meegerekend voor de toepassing van de artikelen 1 tot 4.

.../...

Daar komt nog bij dat het aan de hand van het tweede lid, hetwelk de verkiezing van de betrokken raadsleden en de toepassing van de artikelen 1 tot 4 van de ontworpen wet op één lijn stelt, niet mogelijk is om het tijdstip vast te stellen waarop zal moeten worden bepaald wat de taal van de betrokkenen is in de verschillende gevallen van verkiezing die zich zullen voordoen, namelijk de verkiezing van de gemeenteraadsleden en die van de leden van de raad voor maatschappelijk welzijn.

Het behoeft geen betoog dat het bepalen van die taalaanhorigheid ten laatste vlak vóór de verkiezing behoort te geschieden en in voorkomend geval zelfs vóór het drukken van de biljetten als de wetgever beoogt om op die biljetten te laten vermelden wat de taal van de belanghebbenden is, zodat de kiezer, zoals het betaamt, in staat wordt gesteld om zich met kennis van zaken uit te spreken.

De voorgaande opmerking is een bijkomend argument voor het opsplitsen van artikel 5 in evenveel bepalingen als er verkiezingen zijn.

Paragraaf 2.

Paragraaf 2 luidt aldus :

"Deze verklaring dient ondertekend te worden door :

- hetzij ten minste 100 gemeenteraadskiezers die tot dezelfde taalgroep behoren als de betrokkene;

.../...

- hetzij ten minste twee leden van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad of, voor zover de Brusselse Hoofdstedelijke Raad nog niet is samengesteld, van de Wetgevende Kamers die tot dezelfde taalgroep behoren als de betrokkene;

- hetzij ten minste twee leden van de uittredende gemeenteraad, respectievelijk de uittredende raad voor maatschappelijk welzijn, die tot dezelfde taalgroep behoren als de betrokkene, en voor zover de taalaanhorigheid van deze leden, voor de toepassing van de artikelen 1 tot 4 van deze wet, vastgesteld werd".

Onder het eerste, het tweede en het derde streepje moet worden geschreven : "... die behoren tot de taalgroep waar de voordracht de belanghebbende bij heeft ingedeeld".

Paragraaf 3.

Paragraaf 3 luidt aldus :

"Bij overgangsmaatregel moet de taalaanhorigheid van de kandidaten voor de gemeenteraadsverkiezingen van 9 oktober 1988 en van de leden van de raad voor maatschappelijk welzijn, verkozen na de verkiezingen van 9 oktober 1988 en vóór de inwerkingtreding van deze wet, vastgesteld worden door een geschreven (lees : schriftelijke) verklaring, ondertekend door :

- hetzij ten minste 100 gemeenteraadskiezers die tot dezelfde taalgroep behoren als de betrokkene;

- hetzij ten minste twee leden van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad of, voor zover de Brusselse Hoofdstedelijke Raad nog niet is samengesteld, van de Wetgevende Kamers, die tot dezelfde taalgroep behoren als de betrokkene".

.../...

De taal van de kandidaten voor de gemeenteraadsverkiezing kan zwaar wegen bij de oordeelsvorming van de kiezer omtrent de stem die hij heeft uit te brengen. Een zodanige zwaarwegende factor is dus onlosmakelijk verbonden met het beginsel dat de leden van de provincie- en de gemeenteraden rechtstreeks worden verkozen, welk beginsel gehuldigd wordt in artikel 108, tweede lid, 1°, van de Grondwet.

Het ontwerp, dat het bepalen van de taal van de kandidaten voor de gemeenteraadsverkiezingen van 9 oktober 1988 en van de naar aanleiding van die verkiezingen verkozen leden van de raad voor maatschappelijk welzijn a posteriori laat plaatshebben, gaat zodoende terugwerken, hetgeen strijdig is met het beginsel dat bevestigd wordt in het voormelde artikel 108, tweede lid, 1°, van de Grondwet, doordien het de wil van de kiezer interpreteert, zonder dat deze de gelegenheid heeft gehad om die wil bewust en dus vrij tot uiting te brengen.

Paragraaf 3 moet dus vervallen.

Een soortgelijke opmerking geldt voor artikel 3, § 3.

Paragraaf 4.

Paragraaf 4 luidt aldus :

"Voor de toepassing van dit artikel wordt de taalaanhorigheid van de gemeenteraadskiezers bepaald door de taal waarin hun identiteitskaart opgemaakt is, of, wanneer zij in de twee talen opgemaakt is, door de taal van de specifieke vermeldingen die erop aangebracht zijn".

Uit een oogpunt van wetgevingstechniek zou het beter zijn die bepaling toe te voegen aan paragraaf 2, waarvan zij het tweede lid zou vormen.

Paragraaf 5.

Paragraaf 5 luidt aldus :

"De paragrafen 1 en 3 van artikel 26 van de gemeentekieswet zijn van overeenkomstige toepassing op de vaststelling van de taalaanhorigheid van de personen bedoeld in de artikelen 1 en 2.

De Koning bepaalt de nadere regels en de procedure voor de behandeling van de klachten met betrekking tot de vaststelling van de taalaanhorigheid van de personen bedoeld in de artikelen 3 en 4.

Wanneer wordt vastgesteld dat de voorwaarden inzake de verklaring betreffende de taalaanhorigheid vermeld in dit artikel niet zijn vervuld, wordt de vermelding ervan geschrapt".

De term "vaststelling" blijkt ongeschikt te zijn aangezien, zoals de gemachtigde ambtenaar bevestigd heeft, het hier gaat om de taalaanhorigheid van personen. Beogen de stellers van het ontwerp niet veeleer het "toetsen" van die taalaanhorigheid ?

Het tweede lid stelt geen grens aan de machtiging die het aan de Koning verleent. Wil de uitoefening van die machtiging zich verdragen met de bij de gemeentekieswet bevestigde principes, dan zou het raadzaam zijn om de bepaling aan te vullen met een tweede als volgt luidende volzin : "Hij laat zich hierbij leiden door de beginselen die zijn neergelegd in de gemeentekieswet.", in navolging van de formule die gebruikt wordt in artikel 108 van de Grondwet.

.../...

De overheid die bevoegd is om de in het derde lid bedoelde vermelding achterwege te laten, zou uitdrukkelijk moeten worden aangewezen.

Artikel 1.

Artikel 1 luidt aldus :

"In de gemeenten van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest waar één of meerdere (lees : een of meer) nederlandstalige en franstalige schepenen door de gemeenteraad verkozen zijn, kan de gemeenteraad beslissen het aantal schepenen zoals vastgesteld bij artikel 3 van de gemeentewet, te vermeerderen met één eenheid.

Wanneer na de verkiezing van het aantal schepenen bedoeld bij (lees : in) voormelde bepaling, er geen nederlandstalige of geen franstalige onder de verkozenen is, kan de gemeenteraad beslissen over te gaan tot de verkiezing van een bijkomende schepen, van wie de taalaanhorigheid nederlandstalig is in het eerste geval, of franstalig in het tweede".

I.

Met het artikel zit de bedoeling voor om een vermeerdering van het aantal schepenen in de gemeenten van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest mogelijk te maken, in afwijking van artikel 3 van de gemeentewet.

Het zou verkieslijk zijn het als een artikel 3bis in te voegen in de gemeentewet.

De inleidende volzin zou als volgt gesteld moeten worden : "Een als volgt luidend artikel 3bis wordt ingevoegd in de gemeentewet :".

.../...

Wordt op dit voorstel ingegaan, dan moeten de woorden "van de gemeentewet" op de voorlaatste regel van het eerste lid vervallen.

In de Nederlandse tekst van het tweede lid leze men : "... kan de gemeenteraad besluiten tot het verkiezen van een bijkomende schepen, wiens taalaanhorigheid Nederlands is in het eerste geval of Frans in het tweede".

II.

Het artikel en de memorie van toelichting laten het antwoord op een aantal vragen in het ongewisse :

a) Kan de beslissing om het aantal schepenen met één eenheid te verhogen (eerste lid) of een bijkomend schepen te verkiezen (tweede lid) te allen tijde worden genomen en moet zij, in voorkomend geval onder welke sanctie, genomen worden zodra de onderstellingen waarin voorzien is, verwezenlijkt zijn ?

b) Aangenomen mag worden dat het artikel, redelijkerwijs geïnterpreteerd, niet zou mogelijk maken dat de beslissing welke het toestaat, zou doorwerken tot voorbij de periode waarvoor de gemeenteraad is gekozen, en ook niet dat zij vóór die vervaldag opgeheven zou kunnen worden.

c) Meer in het algemeen, wat zal er gebeuren wanneer een schepen ertoe gebracht is zijn ambt neer te leggen ? Mogelijk is bij voorbeeld dat de beslissing door een persoonlijke factor is bepaald en dat precies degene tot wiens voordeel de beslissing heeft gestrekt, komt te overlijden of zijn ambt opgeeft. Blijft de bijkomende zetel in zulk een geval behouden, en verkregen voor de taalgroep van de overleden of ontslagnemende schepen ?

.../...

Artikel 2.

Het artikel is als volgt geredigeerd :

"Wanneer geen nederlandstalige of franstalige lid is van de gemeenteraad van een gemeente van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, kan het eerstgerangschikte lid van de raad voor maatschappelijk welzijn behorende (lees : dat behoort) tot de niet in de Gemeenteraad vertegenwoordigde gemeenschap of, in voorkomend geval, het lid van de raad voor maatschappelijk welzijn van rechtswege aangewezen (lees : dat aangewezen is) met toepassing van artikel 6, § 4, van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, alle akten en stukken betreffende het gemeentebestuur onderzoeken op dezelfde wijze als de raadsleden.

De rangschikking bedoeld in het eerste lid wordt opgemaakt overeenkomstig de bepalingen van artikel 15 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn".

I.

De gemachtigde ambtenaar heeft geen enkele opheldering kunnen verschaffen over het door dat artikel nagestreefde oogmerk en over de strekking ervan. De memorie van toelichting biedt evenmin enige verduidelijking.

Het is duidelijk dat de persoon die zodoende gemachtigd wordt om kennis te nemen van alle akten en stukken betreffende het gemeentebestuur iemand van buiten de gemeenteraad zal zijn en dat het ontwerp hem geen enkel stem- of spreekrecht verleent.

Artikel 69, derde lid, van de gemeentewet nu verleent de gemeenteraadsleden een recht dat ruimer is dan dat van de inwoners : geen akte, geen stuk betreffende het be-

.../...

heer van de gemeentelijke belangen mag aan hun onderzoek worden onttrokken. De wetgever heeft aldus gewild dat alles wat betrekking heeft op het beheer van de gemeentelijke belangen zou kunnen worden onderzocht door de gemeentelijke gekozenen, opdat zij hun mandaat met volle kennis van zaken zouden kunnen uitoefenen.

Dat is natuurlijk niet het geval voor de in het artikel bedoelde persoon. Wil het artikel enige praktische strekking hebben, dan moet eruit afgeleid worden dat de betrokkene gewag zal kunnen maken van de inhoud van de stukken waar hij toegang toe heeft en zich bij voorbeeld daarop zal kunnen beroepen in een beroep bij de toezichthoudende overheid. Hij zou aldus dezelfde rechten, behalve het recht op deelneming aan de raadsvergaderingen, maar ook dezelfde plichten hebben als een gemeenteraadslid.

II.

De uitdrukking "behorende tot de niet in de gemeenteraad vertegenwoordigde Gemeenschap" kan niet aanvaard worden. Er is geen Gemeenschap die al dan niet vertegenwoordigd is in de gemeenteraad. Alleen de kiezers kunnen geacht worden er "vertegenwoordigd" te zijn.

Dezelfde opmerking geldt voor de artikelen 3 en 4.

III.

Wordt het artikel gehandhaafd, dan zou het beter worden opgenomen in de gemeentewet, in de vorm van een artikel 69bis. De inleidende volzin zou in dat geval als volgt moeten worden gesteld : "Een artikel 69bis, luidend als volgt, wordt in de gemeentewet ingevoegd :".

Artikel 3.

Dit artikel is als volgt geredigeerd :

"§ 1. Artikel 6 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, wordt aangevuld met een § 4, luidend als volgt :

"§ 4. In de gemeenten van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, wanneer geen nederlandstalige of franstalige lid is van de raad voor maatschappelijk welzijn, maakt de eerste niet verkozen kandidaat gemeenteraadslid behorende (lees : dat behoort) tot de niet in de raad voor maatschappelijk welzijn vertegenwoordigde Gemeenschap van rechtswege deel uit van de raad voor maatschappelijk welzijn in afwijking van artikel 11.

Het aantal leden bepaald bij (lees : in) § 1 wordt in dit geval vermeerderd met één eenheid".

§ 2. Een artikel 18ter, luidend als volgt, wordt in dezelfde wet ingevoegd :

"Art. 18ter. In de gemeenten van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest wordt bij het dossier van de verkiezing gevoegd :

1° de naam en de voornamen van de eerste niet verkozen kandidaat gemeenteraadslid van beide Gemeenschappen;

2° in voorkomend geval, de naam van diegene van beide voormelde kandidaten die van rechtswege deel uitmaakt van de raad voor maatschappelijk welzijn met toepassing van artikel 6, § 4.

Het in artikel 18 bedoelde bezwaar en beroep kunnen eveneens ingediend (lees : ingediend respectievelijk ingesteld) worden tegen de voormelde aanwijzing van het lid van rechtswege".

§ 3. Wanneer de verkiezing van de leden van de raad voor maatschappelijk welzijn reeds heeft plaatsgehad op het ogenblik van de inwerkingtreding van deze wet, worden de gegevens vermeld in artikel 18bis van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, binnen 15 dagen na de dag van de bekendmaking van deze wet aan de bestendige deputatie toegezonden".

.../...

I.

Het artikel strekt ertoe artikel 6 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn aan te vullen en er een artikel 18ter in te voegen. Aan elk van die wijzigingen dient een afzonderlijk lid te worden gewijd.

Paragraaf 3, die een overgangsbepaling bevat, zou als hij gehandhaafd wordt, moeten worden overgebracht naar het slothoofdstuk, waar de bepalingen van die aard zullen worden samengebracht; bovendien zou hij moeten verwijzen naar artikel 18ter en niet naar artikel 18bis.

II.

De ontworpen paragraaf 4 doet niet dezelfde vragen rijzen als artikel 1 want de aanstelling van degene die van rechtswege lid is van de raad voor maatschappelijk welzijn en de verhoging van het aantal leden van die raad met één eenheid volgen uit de wet zelf. Ondersteld mag dus worden dat de gevolgen van die bepaling wel zullen doorwerken totdat het mandaat van de leden van de raad vervalt.

.../...

Artikel 4.

Het artikel is als volgt geredigeerd :

"Artikel 27 van dezelfde wet, wordt aangevuld met een § 4 luidend als volgt :

"§ 4. In de gemeenten van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest waar geen nederlandstalige of franstalige lid is van het vast bureau, neemt een lid van de raad voor maatschappelijk welzijn behorende (lees : dat behoort) tot de niet in het vast bureau vertegenwoordigde Gemeenschap met raadgevende stem deel aan de vergaderingen van dit bureau.

Het in het eerste lid bedoelde lid is ofwel het eerst gerangschikte lid van de niet vertegenwoordigde Gemeenschap, ofwel het lid van de raad voor maatschappelijk welzijn van rechtswege aangewezen (lees : dat van rechtswege aangewezen is) met toepassing van artikel 6, § 4".

Dat de tweede mogelijkheid subsidiair is, zou beter uitkomen indien de tekst als volgt werd geredigeerd :

"Het in het eerste lid bedoelde lid is het eerst gerangschikte lid ... of, bij ontstentenis daarvan, het lid van de raad dat van rechtswege aangewezen is ...".

HOOFDSTUK II. - WIJZIGINGEN IN DE WETTEN OP DE RAAD VAN STATE, GECOORDINEERD OP 12 JANUARI 1973.

Artikel 6.

Dit artikel is als volgt geredigeerd :

.../...

"§ 1. In artikel 2, § 1 en § 2, en in artikel 6 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, worden de woorden "van wet en van decreet" vervangen door de woorden "van wet, van decreet en van ordonnantie", en worden in artikel 2, § 1, § 2, en § 3, en in artikel 6 de woorden "Voorzitter van de Senaat, van de Kamer van Volksvertegenwoordigers of van een Gemeenschaps- of Gewestraad" vervangen door de woorden "Voorzitter van de Senaat, van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, van een Gemeenschaps- of Gewestraad of van de Verenigde Vergadering bedoeld in artikel 73 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen".

§ 2. In artikel 3, § 1, § 2 en § 3, en in de artikelen 4 en 6 van dezelfde wetten, worden de woorden "van wet, decreet" en de woorden "van wet of decreet", vervangen door de woorden "van wet, van decreet of van ordonnantie".

§ 3. In de artikelen 3, § 1, 4 en 9, van dezelfde wetten, worden de woorden "en de leden van het verenigd college bedoeld in artikel 73 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen" ingevoegd na de woorden "de leden van de Gemeenschaps- of Gewestexecutieven".

Dit artikel, zoals het is ingericht, mist duidelijkheid en samenhang. Immers :

1° in paragraaf 1 strekt het ertoe artikel 2, § 3, van de gecoördineerde wetten te wijzigen, zonder daarbij rekening te houden met het feit dat die bepaling geen betrekking heeft op de Gemeenschaps- en Gewestraden, die geen taalgroepen bevatten. Wil men het toepasselijk verklaren op de voorzitters van de Raad en van de Verenigde Vergadering, dan dient het onderstaande tekstvoorstel te worden gevolgd;

.../...

2° in artikel 6 van de gecoördineerde wetten is hoegenaamd geen sprake van de voorzitters van de vergaderingen; de personen die er worden vermeld zijn de Eerste Minister en de voorzitters van de Gemeenschaps- of Gewestexecutieven;

3° de paragrafen 1 en 2 van artikel 6 van het ontwerp wijzigen artikel 6 van de gecoördineerde wetten blijkbaar in dezelfde zin, maar zien eraan voorbij dat de woorden "wetten" en "decreten" in dat artikel in het meervoud staan;

4° aan artikel 2, § 2, de vermelding toevoegen van de voorzitter van de vergadering bedoeld in artikel 73 (lees : 60) van de wet van 12 januari 1989 heeft nauwelijks zin als men die vergadering in dezelfde paragraaf onvermeld laat.

Verderop in dit advies zal overigens in overweging worden gegeven de in de artikelen 17 en 18 van het ontwerp vervatte bepalingen meestendeels in de gecoördineerde wetten op de Raad van State veeleer dan in de gewone wet van 9 augustus 1980 in te voegen. Dat is het doel van de hiernavolgende artikelen 6quater en 6quinquies.

De volgende teksten worden voorgesteld :

"Artikel 6.-

In artikel 2 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, gewijzigd bij de wet van 9 augustus 1980, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

.../...

1° in paragraaf 1, worden de woorden "van alle ontwerpen of voorstellen van wet en van decreet" en de woorden "door de Voorzitter van de Senaat, van de Kamer van Volksvertegenwoordigers of van een Gemeenschaps- of Gewestraad" onderscheidenlijk vervangen door de woorden "van alle ontwerpen of voorstellen van wet, van decreet en van ordonnantie" en door de woorden "door de Voorzitter van de Senaat, van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, van een Gemeenschaps- of Gewestraad of van de Verenigde Vergadering bedoeld in artikel 60 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen";

2° paragraaf 2 wordt vervangen door de volgende bepaling :

"§ 2. De voorzitter van een van de in paragraaf 1 vermelde vergaderingen is verplicht het advies te vragen over de voorstellen van wet, van decreet of van ordonnantie, en over de amendementen op ontwerpen of voorstellen wanneer ten minste één derde van de leden van de betrokken vergadering erom verzoekt op de door het reglement bepaalde wijze";

3° paragraaf 3 wordt vervangen door de volgende bepaling :

"§ 3. De Voorzitter van de Senaat, van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, van de Raad of van de Verenigde Vergadering onderscheidenlijk bedoeld in de artikelen 1 en 60 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, is verplicht het advies te vragen over de voorstellen van wet of van ordonnantie en over de amendementen op ontwerpen of voorstellen, wanneer de meerderheid van de

.../...

leden van een taalgroep van de betrokken vergadering erom verzoekt op de door het reglement bepaalde wijze" (1).

Artikel 6bis (2).

In artikel 3 van dezelfde gecoördineerde wetten, gewijzigd bij de wet van 9 augustus 1980, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

.../...

---

(1) Het ontworpen artikel 6, § 3, voegt aan de artikelen 3, § 1, 4 en 9 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State de woorden toe "en de leden van het verenigd college bedoeld in artikel 73 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen". Zodoende laat de ontworpen bepaling buiten beschouwing de besluiten en verordeningen die de colleges van de Vlaamse en Franse Gemeenschapscommissie gemachtigd zijn te nemen; de memorie van toelichting bevestigt dat waar ze preciseert dat "artikel 6 ertoe strekt titel II van de gecoördineerde wetten op de Raad van State ... in overeenstemming te brengen met de nieuwe Brusselse instellingen, zowel wat hun akten als wat sommige van de organen ervan betreft". De verschillende regeling die aldus wordt ingesteld voor de verordeningen van die politieke lichamen is hierdoor te verklaren dat de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie door de Verenigde vergadering ertoe gebracht wordt ordonnanties te maken op het gebied waar zij bevoegd is.

(2) Die nummering wordt vanzelfsprekend alleen gebruikt om de lezing te vergemakkelijken.

1° in paragraaf 1 worden de woorden "de Ministers en de leden van de Gemeenschaps- of Gewestexecutieven" en de woorden "alle voorontwerpen van wet, decreet" onderscheidenlijk vervangen door de woorden "de ministers, de leden van de Gemeenschaps- of Gewestexecutieven en de leden van het verenigd college bedoeld in artikel 60 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen" en door de woorden "alle voorontwerpen van wet, van decreet of van ordonnantie";

2° in dezelfde paragraaf wordt de tweede volzin vervangen door de volgende volzin :

"Het advies wordt gehecht aan de memorie van toelichting van de ontwerpen van wet, decreet of ordonnantie, alsmede aan de verslagen aan de Koning, aan de Executieve en aan het verenigd college";

3° in paragraaf 2 worden de woorden "voorontwerp van wet of decreet" vervangen door de woorden "voorontwerp van wet, decreet of ordonnantie";

4° in paragraaf 3 worden de woorden "een voorontwerp of een voorstel van wet of decreet" vervangen door de woorden "een voorontwerp of een voorstel van wet, decreet of ordonnantie";

5° in paragraaf 4, tweede lid, worden de woorden "aan de Regering of aan de bevoegde Executieve" vervangen door de woorden "aan de Regering, aan de bevoegde Executieve of aan het verenigd college".

.../...

Artikel 6ter.

Artikel 4 van dezelfde gecoördineerde wetten, gewijzigd bij de wet van 9 augustus 1980, wordt vervangen door de volgende bepaling :

"Artikel 4. De Ministers, de leden van de Gemeenschaps- of Gewestexecutieven en de leden van het verenigd college bedoeld in artikel 60 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen, kunnen, elk wat hem betreft, het beredeneerd advies van de afdeling vragen over alle voorstellen van wet, decreet of ordonnantie, alsmede over alle amendementen op ontwerpen of voorstellen van wet, decreet of ordonnantie.

Artikel 3, §§ 3 en 4, is, in voorkomend geval, van toepassing op dat advies".

Artikel 6quater.

In dezelfde gecoördineerde wetten wordt een artikel 4bis ingevoegd, luidend als volgt :

"Artikel 4bis.

(cfr. het ontworpen artikel 32, § 4, tweede en derde lid, en § 6)".

Artikel 6quinquies.

In dezelfde gecoördineerde wetten wordt een artikel 4ter ingevoegd, luidend als volgt :

"Artikel 4ter.

(cfr. het ontworpen artikel 32, § 8)".

Artikel 6sexies.

In artikel 6 van dezelfde gecoördineerde wetten, gewijzigd bij de wet van 9 augustus 1980, worden de woorden "van voorontwerpen van wetten, van decreten" vervangen door de woorden "van voorontwerpen van wetten, van decreten, van ordonnanties".

Artikel 6septies.

In artikel 9 van dezelfde gecoördineerde wetten, gewijzigd bij de wet van 9 augustus 1980, worden de woorden "De Ministers en de leden van de Gemeenschaps- of Gewestexecutieven" vervangen door de woorden "De in artikel 4 vermelde overheden".

De in het ontwerp voorkomende verwijzingen zullen, als de bovenstaande voorstellen worden aanvaard, vanzelfsprekend daaraan moeten worden aangepast.

Artikel 7.

Het artikel is als volgt geredigeerd :

"Voor de toepassing van artikel 14 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, worden als substantiële vormen beschouwd, het overleg, de betrokkenheid, het geven van inlichtingen, de adviezen, de eensluidende adviezen, de akkoorden, de gemeenschappelijke akkoorden en de voorstellen bepaald door de wetten genomen (lees : aangenomen) in uitvoering van de artikelen 59bis, 59ter, 107quater, 108ter en 115 van de Grondwet.

De natuurlijke en de rechtspersonen, behalve de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten, kunnen echter de schending van de in het vorige lid bedoelde vormen niet inroepen".

Luidens het artikel zullen "het overleg, de betrokkenheid, enz.", waarvan het verzuim of de onregelmatigheid een schending opleveren van bevoegdheidsregels in de zin van de bijzondere wet op het Arbitragehof, als substantiële vormen worden aangemerkt in de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Uit het tweede lid blijkt dat wanneer de Raad van State wordt verzocht de toepassing te weigeren van een wetsbepaling wegens verzuim of onregelmatigheid van datzelfde overleg, enz., hij een prejudiciële vraag zal moeten stellen aan het Arbitragehof, want het zal dan gaan om een middel ontleend aan de schending van een bevoegdheidsregel. Wordt de Raad echter verzocht de toepassing van een verordening of van een individuele handeling te weigeren, of zo'n handeling te vernietigen, dan zal hij datzelfde overleg, enz. moeten beschouwen als substantiële vormvereisten waarvan hij de schending alleen op verzoek van de Staat, van de Gemeenschappen en de Gewesten zal kunnen opwerpen.

Eensdeels zou de gewone wetgever zich niet de bevoegdheid mogen toeëigenen om aan handelingen die door de bijzondere wetgever voorgeschreven zijn, een andere hoedanigheid toe te kennen dan deze laatste eraan heeft toegekend.

Anderdeels mag de wetgever niet de bevoegdheden beperken die de Raad van State, afdeling administratie, en de andere administratieve rechtscolleges ontlenen aan artikel 107 van de Grondwet, net zoals de hoven en rechtbanken van de rechterlijke orde.

Dit brengt mee dat artikel 7 moet vervallen.

.../...

Artikel 8.

Het artikel is als volgt geredigeerd :

"Artikel 17 van dezelfde wetten, opgeheven door de wet van 28 juni 1983 houdende de inrichting, de bevoegdheid en de werking van het Arbitragehof, wordt opnieuw opgenomen in de volgende lezing :

"Art. 17. § 1. Op vordering van de verzoekende partij kan de Kamer tot wiens bevoegdheid de beslechting ten gronde van de zaak behoort bij unanimiteit (lees : ... kan de kamer die bevoegd is om de zaak ten gronde te beslechten, eenparig ...) de schorsing van de tenuitvoerlegging van de aangevochten akte of verordening bevelen indien het beroep de schending van de artikelen 6, 6bis en 17 van de Grondwet inroept (lees : aanvoert).

§ 2. Tot schorsing van de tenuitvoerlegging kan slechts worden besloten als ernstige middelen worden aangevoerd en op voorwaarde dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de akte of de verordening waartegen het beroep gericht is, een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

§ 3. De vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging wordt ingesteld bij een afzonderlijke akte die bij het verzoekschrift tot vernietiging wordt gevoegd.

§ 4. De Kamer doet uitspraak over de vordering tot opschorting (lees : schorsing) van de tenuitvoerlegging binnen een termijn van 30 dagen. Indien de opschorting (lees : schorsing) van de tenuitvoerlegging wordt bevolen wordt de vordering ten gronde onverwijld behandeld.

§ 5. De Koning bepaalt, bij in Ministerraad overlegd besluit, de procedure betreffende de vordering tot opschorting (lees : schorsing) van de tenuitvoerlegging. Voor het behandelen van kennelijk onontvankelijke en kennelijk ongegronde vorderingen tot opschorting (lees : schorsing) van de tenuitvoerlegging kunnen specifieke regels worden bepaald".

1° Het artikel draagt de Raad van State de bevoegdheid op de tenuitvoerlegging van de aangevochten akte te schorsen indien het beroep de schending van de artikelen 6, 6bis en 17 van de Grondwet aanvoert. Voor de voorwaarden en de rechtspleging met betrekking tot het verlenen van schorsing is, volgens de memorie van toelichting, aansluiting gezocht bij het bepaalde in de bijzondere wet op het Arbitragehof, dat zelf ontleend is aan artikel 70 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

2° Uit een wetgevingtechnisch oogpunt lijkt het wenselijk gebruik te maken van de beschikbaarheid van de artikelen 17 en 18 van de gecoördineerde wetten van 12 januari 1973, die titel IV vormen, om titel IV aan te vullen met een hoofdstuk III, met als opschrift "Schorsing", naar het voorbeeld van titel I, hoofdstuk I, afdeling III, van de bijzondere wet op het Arbitragehof. De aangelegenheid die wordt geregeld door artikel 8 van het ontwerp zou in dat geval over twee artikelen worden verdeeld, namelijk de artikelen 17 en 18, die onderscheidenlijk de paragrafen 1 tot 4 en paragraaf 5 van artikel 17 volgens de tekst van het ontwerp zouden bevatten.

3° Paragraaf 1 bepaalt niet dat de beslissing (term die wordt gebruikt in artikel 19 van de bijzondere wet op het Arbitragehof) of het arrest (term die wordt gebruikt in artikel 23 van dezelfde bijzondere wet en waarmee de Raad van State de beslissingen omschrijft die hij neemt op grond van artikel 70 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen) gemotiveerd moet worden, zoals wordt voorgeschreven door artikel 19 van de bijzondere wet op het Arbitragehof. Die precisering zou in de tekst aangebracht moeten worden.

.../...

4° Paragraaf 2 is de nagenoeg woordelijke weergave van de bijzondere wet op het Arbitragehof.

5° Paragraaf 3 bepaalt dat de vordering tot schorsing van tenuitvoerlegging wordt ingesteld bij een afzonderlijke akte die bij het verzoekschrift tot vernietiging wordt gevoegd.

a) Er zij op gewezen dat artikel 21 van de bijzondere wet op het Arbitragehof de mogelijkheid biedt de vordering ook in het verzoekschrift tot vernietiging zelf in te stellen. De memorie van toelichting geeft geen redenen op voor dit strakkere formalisme.

Daarentegen bevat het ontwerp geen bepaling die overeenkomt met artikel 22 van de bijzondere wet op het Arbitragehof, dat betrekking heeft op het verantwoorden van de vordering tot schorsing. Het zou aanbeveling verdienen zulk een bepaling in het ontwerp op te nemen.

b) Het ontwerp verbiedt zeker niet dat de schending van de artikelen 6, 6bis en 17 van de Grondwet voor het eerst worden aangevoerd in de memorie van wederantwoord, indien het middel wordt ontleend aan de raadpleging van het administratief dossier. Maar het staat niet toe dat in dit geval, de schorsing wordt uitgesproken. Is dat wel de bedoeling van de Regering ?

6° Wat paragraaf 4 betreft is het zo dat, krachtens artikel 23 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, het Arbitragehof "onverwijld" uitspraak moet doen over de

vordering tot schorsing, maar dat de Raad van State een termijn van dertig dagen toegemeten krijgt. Daartegenover staat dat het Arbitragehof, wanneer het de schorsing bevolen heeft, krachtens artikel 25 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, op de hoofdvordering uitspraak moet doen binnen drie maanden na de uitspraak van het arrest dat de schorsing beveelt, terwijl de Raad van State de hoofdvordering "onverwijld" zal moeten behandelen.

Er is hier een inconsistentie die de Regering weg zal moeten werken.

7° De bijzondere wet op het Arbitragehof geeft op beperkende wijze de regels aan die grond opleveren voor de vernietiging van een wetsbepaling gevorderd kan worden. Meteen ook kan de reden voor de schorsing van een wetsbepaling die voor het Hof wordt aangevochten, ongeacht de schade, alleen de schending van één van die regels zijn.

De gevallen waarin beroep tot nietigverklaring openstaat bij de Raad van State omvatten ieder rechtsmiddel dat vernietiging kan meebrengen.

Als men voortgaat op de tekst van het ontwerp, zou de Raad van State de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden handeling kunnen uitspreken, mits het beroep tot nietigverklaring een schending van de artikelen 6, 6bis en 17 van de Grondwet aanvoert. De paragrafen 1 en 2 bepalen niet dat de schorsing alleen uitgesproken zou kunnen worden ingeval het aan de schending van die regels ontleende middel ernstig lijkt. Volgens paragraaf 1 is het voldoende dat zo'n middel wordt aangevoerd. Volgens paragraaf 2 moeten er ernstige middelen voorhanden zijn. Alleen in de memorie van toelichting treft men de precisering

aan dat "de opschorting mogelijk (is) wanneer de verzoeker ernstige middelen aanvoert gesteund op de schending van de voormelde (...) artikelen". Dat zou natuurlijk in de tekst zelf van de wet moeten staan.

8° De uit paragraaf 4 volgende eis dat de vordering ten gronde onverwijld moet worden behandeld als er schorsing van de tenuitvoerlegging wordt bevolen, doet bepaalde moeilijkheden rijzen, die verband houden met de beperktheid van de middelen die de schorsingsbeslissing kunnen rechtvaardigen.

a) Paragraaf 5 beperkt de uitvoeringsbevoegdheid van de Koning tot het bepalen van de procedure betreffende de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging, dus tot de procedure die voorafgaat aan de beslissing waarbij uitspraak zal worden gedaan over zo'n vordering. Het ontwerp bevat geen bepaling die overeenkomt met artikel 70, tweede lid, van de voormelde wet van 15 december 1980, luidens welke "wanneer de Raad van State de opschorting bevolen heeft, (...) hij uitspraak (doet) over het beroep overeenkomstig de bijzondere regels inzake termijn en rechtspleging die de Koning bepaalt bij een in Ministerraad overlegd besluit".

Vergeefs zou men zich daartoe beroepen artikel 30 van de gecoördineerde wetten, dat de Koning gelast de rechtspleging voor de afdeling administratie te bepalen : dat artikel heeft immers alleen betrekking op de rechtspleging die gevolgd moet worden in de gevallen bedoeld in de artikelen 11, 12, 13, 14 en 16.

Wellicht zou een koninklijk besluit dat de uitvoering van het woord "onverwijld" regelt kunnen worden vastgesteld op grond van artikel 117 van dezelfde gecoördineerde wetten, dat als volgt luidt : "Bij in Ministerraad overlegde koninklijke besluiten worden al de nodige aanvullende organieke maatregelen genómen welke ter uitvoering van deze gecoördineerde wetten nodig zijn". En dan zou het koninklijk besluit in kwestie nog moeten worden geacht een organieke maatregel te nemen, wat vatbaar lijkt voor betwisting.

b) Zelfs als men voor zulk een koninklijk besluit een rechtsgrond vindt of er een aan geeft, dan nog zullen andere moeilijkheden zich opdoen.

Sommige tegenpartijen voeren voor de afdeling administratie van de Raad van State nogal wat gronden van niet-ontvankelijkheid aan, veel vaker dan zij voor het Arbitragehof vermogen te doen. Het spreekt vanzelf dat een middel ten gronde door de kamer waarbij de eis tot schorsing aanhangig is gemaakt, slechts dan als ernstig zal kunnen worden aangemerkt als die kamer de hoofdvordering ontvankelijk acht; dat is nu reeds het geval voor de kamers die uitspraak doen op grond van artikel 70 van de wet van 15 december 1980. Anders dan wat er geschiedt in het kader van die wet, waar het belang zelden betwistbaar is en ook zelden betwist wordt, is in andere materies, zoals het openbaar ambt, waar beroepen wegens schending van de artikelen 6, 6bis en 17 van de Grondwet te verwachten vallen, het gemis van belang de grond van niet-ontvankelijkheid die het vaakst wordt aangevoerd. Aangezien de afwijzing van een eis tot schorsing niet denkbaar is dan na een procedure op tegenspraak, zou de in paragraaf 4 bepaalde termijn van

30 dagen te kort zijn als dwingende termijn of nodeloos als termijn van orde. Het beste zou dan ook zijn die termijnbepaling te vervangen door een soortgelijke bepaling als die welke het Arbitragehof voorschrijft onverwijld uitspraak te doen.

c) Ook de zoëven bedoelde procedure op tegenspraak zou uitdrukkelijk moeten worden voorgeschreven door de wet, naar het voorbeeld van artikel 23 van de bijzondere wet betreffende het Arbitragehof.

d) Wijst de kamer waarbij de zaak aanhangig is de schorsing niet toe, dan loopt de rechtspleging natuurlijk verder zoals bepaald is in het besluit van de Regent van 23 augustus 1948, onder voorbehoud van een eventuele prejudiciële vraag aan de algemene vergadering van de afdeling van administratie van de Raad van State gesteld op grond van artikel 12 van het ontwerp.

e) Ingewikkelder zal het worden wanneer de kamer tot schorsing besluit.

Paragraaf 4 bepaalt immers dat "de vordering ten gronde onverwijld behandeld wordt". Artikel 12 van het ontwerp schrijft echter voor dat iedere vraag omtrent de schending van de artikelen 6, 6bis en 17 prejudicieel verwezen wordt naar de algemene vergadering, maar het ontslaat tevens van die verplichte verwijzing in het geval dat het beroep niet ontvankelijk is of in het geval dat de vernietiging kan worden uitgesproken wegens schending van een andere norm dan de hierboven bedoelde. Iedere versnelde procedureregeling zal met beide voorschriften moeten rekenen en het zal niet gemakkelijk vallen deze met elkaar te verzoenen.

Verwacht kan worden dat de schending van de artikelen 6, 6bis en 17 van de Grondwet, wegens de noodzakelijke verwijzing naar de algemene vergadering, als de eis tot schorsing wordt verworpen, tot een subsidiair middel zal worden gereduceerd terwijl artikel 8, als de eis was toegewezen, er een hoofdmiddel van zou hebben gemaakt.

Als een kamer eenstemmig de schorsing beveelt, dan betekent dit dat zij geen grond van niet-ontvankelijkheid ziet voor de hoofdvordering en dat zij het middel ernstig acht. Zou het niet probater zijn te bepalen dat de zaak dan direct voor de algemene vergadering wordt gebracht en dat deze de procedure voortzet opdat zij uitspraak doet over het middel en zelf de vernietiging uitspreekt als zij dat middel gegrond bevindt ? Als de algemene vergadering het middel zou verwerpen en als er andere middelen zouden worden aangevoerd, zou de schorsing ophouden uitwerking te hebben en zou de zaak weer voor de aanvankelijk geadieerde kamer komen.

f) Het ontworpen artikel 17, § 4, van de gecoördineerde wetten rept immers met geen woord over de opheffing van de schorsing, in tegenstelling tot artikel 25 van de bijzondere wet op het Arbitragehof, dat in het tweede lid bepaalt : "Indien het arrest op de hoofdvordering niet gewezen is binnen die termijn (drie maanden, niet verlengbaar, te rekenen van de uitspraak van het arrest dat de schorsing beveelt), houdt de schorsing onmiddellijk op gevolg te hebben".

.../...

Artikel 10.

Dit artikel is als volgt geredigeerd :

"§ 1. Artikel 69 van dezelfde wetten wordt vervangen door de volgende bepaling :

"Artikel 69. De Raad van State is samengesteld :

- uit dertig leden, zijnde een eerste voorzitter, een voorzitter, acht kamervoorzitters en twintig staatsraden;

- uit het auditoraat, samengesteld uit een auditeur-generaal, een adjunct-auditeur-generaal, achtenveertig eerste auditeurs, auditeurs en adjunct-auditeurs;

- uit een coördinatiebureau, samengesteld uit zes eerste referendarissen, referendarissen en adjunct-referendarissen;

- uit de griffie, samengesteld uit een hoofdgriffier, een afdelingsgriffier en zeven griffiers".

§ 2. De Koning bepaalt, bij in Ministerraad overlegd besluit, de datum waarop de door dit artikel voorziene verhoging van het aantal leden van de Raad en van het aantal leden van het auditoraat in werking treedt".

Paragraaf 1.

Paragraaf 1 wil artikel 69 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State vervangen om het aantal leden van de Raad en van het auditoraat op te voeren.

Wat het coördinatiebureau betreft, zij erop gewezen dat het aantal leden van dat bureau niet meer verhoogd is sedert de inwerkingtreding van de wet van 3 juni 1971.

.../...

De hiernavolgende tabel geeft te zien dat het verloop van de personeelssterkte bij het coördinatiebureau geen gelijke tred heeft gehouden met het verloop van de personeelssterkte bij de andere componenten van de Raad van State.

	Leden van de Raad van State	Leden van het Auditoraat	Leden van het coördinatiebureau	Leden van de griffie
voor de wet van 6/5/82	18	39	6	7
wet van 6/5/82 (1)	24	44	6	9
wet van 31/12/83 (2) huidige situatie	24	46	6	9
wetsontwerp	30	50	6	9

Aangaande de werkzaamheden die het coördinatiebureau vervult in verband met de activiteit van de afdeling wetgeving, moge eraan herinnerd worden dat er voor de jaren

.../...

---

(1) Wet van 6 mei 1982 tot wijziging van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

(2) Wet van 31 december 1983 tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap.

1977, 1978 en 1979 gemiddeld ongeveer 250 adviesaanvragen per jaar waren voor de afdeling wetgeving, terwijl dat gemiddelde voor de jaren 1985, 1986, 1987 en 1988 meer dan 500 bedraagt.

Aangaande de activiteit van de afdeling administratie wordt al te vaak uit het oog verloren dat het coördinatiebureau daartoe bijdraagt op een wijze die naar buiten misschien minder opvalt maar die desalniettemin zeer belangrijk is.

Het bijhouden van documentatie inzake wetten, verordeningen en rechtspraak tenslotte brengt als rechtstreeks gevolg van toenemend aantal te ontleden tekst verhoudingsgewijs hoe langer hoe meer werk mee.

De Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 69 zou in ieder geval als volgt moeten worden geredigeerd :

"Artikel 69. De Raad van State is samengesteld uit :

- dertig leden, zijnde ...;

- het auditoraat, bestaande uit ...;

- het coördinatiebureau, bestaande uit ...;

- de griffie, bestaande uit ...".

Paragraaf 2.

Uit een wetgevingtechnisch oogpunt, zou het verkieslijk zijn de bepaling van paragraaf 2, die duidelijk verband houdt met de inwerkingtreding van een deel van het ontwerp te verschuiven naar artikel 38.

.../...

In de Nederlandse tekst schrijve men : "... waarop de in dit artikel vervatte verhoging van ..." in plaats van "... waarop de door dit artikel voorziene verhoging van ...".

Artikel 11.

Artikel 11 bepaalt :

"Artikel 71, § 3, van dezelfde wetten, wordt vervangen door de volgende bepaling :

"§ 3. Tot eerste auditeur of eerste referendaris worden onderscheidelijk door de Koning benoemd :

a) de auditeurs die elf jaar dienst tellen in die hoedanigheid;

b) de referendarissen die elf jaar dienst tellen in die hoedanigheid".

1° Het ontwerp heeft tot gevolg dat de structuur van het auditoraat gewijzigd wordt. De memorie van toelichting bepaalt zich in dat verband tot de verklaring dat deze bepalingen "geen bijzondere toelichting vergen". De aanpassing van de instelling "aan de nieuwe institutionele inrichting" kan hier niet als een ter zake dienende commentaar gelden.

2° Luidens artikel 69 van de op 12 januari 1973 gecoördineerde wetten bestaat het auditoraat uit :

- een auditeur-generaal,
- een adjunct-auditeur-generaal,
- acht eerste auditeurs,
- zesendertig auditeurs en adjunct-auditeurs.

.../...

Die verdeling moet in verband worden gebracht met artikel 75 van dezelfde gecoördineerde wetten, dat bepaalt :

"De auditeur-generaal verdeelt de zaken onder de leden van het auditoraat en leidt de werkzaamheden. De eerste auditeurs nemen deel aan de leiding.

De auditeur-generaal delegeert zijn bevoegdheden aan de adjunct-auditeur-generaal telkens als de uitoefening van een dezer een zaak betreft die moet behandeld worden in de taal die niet die is van het diploma van de auditeur-generaal.

De adjunct-auditeur oefent zijn ambt uit onder de leiding van een eerste auditeur".

Als men artikel 75, dat door het ontwerp ongewijzigd wordt gelaten, confronteert met de ontworpen artikelen 69 en 71, § 3, komt er een zekere inconsistentie aan het licht. Er valt immers niet in te zien hoe de talrijke eerste auditeurs uit het nieuwe artikel 69 op doelmatige wijze, naast de auditeur-generaal (en de adjunct-auditeur-generaal), deel zullen kunnen nemen aan de leiding van de werkzaamheden van de leden van het auditoraat. De huidige regeling nu heeft het mogelijk gemaakt aan ieder van de titelvoerende eerste auditeurs de leiding van een sectie op te dragen. Voor elke taalrol worden de leden van het auditoraat verdeeld over vier secties die elk geleid worden door een eerste auditeur. De eerste auditeurs zijn aldus mede verantwoordelijk voor de voortgang van de zaken. Zij hebben de zorg voor de stage van de adjunct-auditeurs. Zij worden door de auditeur-generaal bijeengeroepen telkens als dat nodig is om ze bij belangrijke beslissingen van de korpschef te betrekken. Zij worden door de auditeur-generaal en de adjunct-auditeur-generaal geraadpleegd telkens wanneer een beslissing genomen of een advies uitgebracht moet worden met betrekking tot de magistraten van hun sectie. De ontworpen bepalingen laten uiteraard in het ongewisse of die regeling zal kunnen worden behouden, zoals nochtans wenselijk lijkt.

Artikelen 12 en 13.

Die artikelen zijn als volgt geformuleerd :

"Art. 12. In artikel 91 van dezelfde wetten, waarvan de huidige tekst § 1 zal vormen, wordt een § 2 ingevoegd, luidend als volgt :

"§ 2. Op aanvraag van de verzoeker, die ten laatste moet gebeuren bij het indienen van zijn memorie van wederantwoord, doet de algemene vergadering van de afdeling administratie, bij wijze van prejudiciële beslissing, uitspraak bij wege van arrest op vragen omtrent de schending van de artikelen 6, 6bis en 17 van de Grondwet door een akte of een verordening van een administratieve overheid.

Wanneer een dergelijke vraag wordt opgeworpen voor een kamer van de afdeling administratie waarbij een bij artikel 14 bedoeld beroep ingesteld is, moet deze de algemene vergadering verzoeken op deze vraag uitspraak te doen.

Zij is daartoe echter niet gehouden :

1° wanneer het beroep onontvankelijk is;

2° wanneer de nietigverklaring van de aangevallen akte kan worden uitgesproken op grond van de schending van een andere norm dan die welke in het eerste lid vermeld zijn.

De prejudiciële vragen worden bij de algemene vergadering aanhangig gemaakt door de indiening bij de hoofdgriffier van een door de voorzitter en de griffier van de kamer ondertekende uitgifte van het arrest van verwijzing. Er wordt van het arrest van verwijzing kennis gegeven aan de partijen.

De kamer die de prejudiciële vraag heeft gesteld moet voor de oplossing van het geschil, naar aanleiding waarvan ze werd gesteld, zich voegen naar het arrest van de algemene vergadering".

.../...

Art. 13. § 1. Artikel 93 van dezelfde wetten wordt vervangen door de volgende bepaling :

"Artikel 93. § 1. 1° De algemene vergadering bestaat uit de leden van de Raad van State vermeld in artikel 89, eerste lid. Ze houdt zitting in even getal en met tenminste acht leden, de voorzitter daaronder begrepen.

De algemene vergadering wordt voorgezeten door de eerste voorzitter of, bij ontstentenis, door de voorzitter van de Raad van State. Bij ontstentenis van beiden wordt het voorzitterschap waargenomen door de oudstbenoemde onder de aanwezige kamervoorzitters of, in voorkomend geval, door de oudstbenoemde onder de aanwezige staatsraden.

2° Zij bestaat uit een gelijk aantal leden van de Raad van State die door hun diploma bewezen hebben dat zij het examen van doctor of licentiaat in de rechten enerzijds in het Nederlands en anderzijds in het Frans hebben afgelegd. In voorkomend geval wordt artikel 89, tweede lid, toegepast.

Bij gelijkheid van stemmen besluit het arrest tot de afwezigheid van schending van één van de normen bedoeld in artikel 91, § 2, eerste lid.

Bij gelijkheid van stemmen voor de toepassing van artikel 91, § 1, en artikel 92, wordt het verzoek verworpen.

De leden van de algemene vergadering hebben beslissende stem, zelfs indien ze niet tot de afdeling administratie behoren.

Het arrest moet worden gewezen binnen zes maanden na het arrest van verwijzing.

Deze termijn kan worden verlengd zonder dat de totale duur van de verlengingen meer dan tweemaal deze termijn mag bedragen.

§ 2. Artikel 94 van dezelfde wetten wordt opgeheven".

1° Het is niet goed denkbaar dat een rechtscollege een "prejudiciële vraag" stelt aan zichzelf. Dit laatste adjectief, betrokken op de relatie tussen twee formaties van de Raad van State, een kamer van de afdeling administratie

.../...

en een algemene vergadering van die afdeling, is dus niet deugdelijk. Het zou tegelijk juister en probater zijn als het ontwerp zou voorzien in verwijzing van de zaak naar de algemene vergadering wanneer er voor een kamer, buiten de gevallen bedoeld in het derde lid van de ontworpen paragraaf 2, een vraag wordt opgeworpen in verband met schending van de artikelen 6, 6bis en 17 van de Grondwet.

2° De algemene vergadering van de afdeling administratie ziet zich hier in wezen een nieuwe bevoegdheid opgedragen, de bevoegdheid namelijk om te beschikken op prejudiciële vragen als voor een kamer van de afdeling middelen worden aangevoerd die ontleend zijn aan een schending van de artikelen 6, 6bis en 17 van de Grondwet.

De algemene vergadering zal voortaan zitting houden in even aantal en met inachtneming van de taalpariteit. Het ontwerp geeft aan wat de gevolgen zijn als onmogelijk een meerderheid kan worden gevonden. Er wordt met het oog daarop een procedure georganiseerd.

Uit de opzet van de artikelen 12 en 13, inzonderheid van de bepalingen waarbij bepaalde gevolgen worden verbonden aan de taalpariteit, blijkt dat in zulk een geval de mening zal prevaleren die concludeert hetzij tot de overeenstemming van de aangevallen handeling met de artikelen 6, 6bis en 17 van de Grondwet, hetzij tot de afwijzing van het verzoekschrift, alsof die mening dan bij meerderheid was verkregen.

Dit zal de algemene vergadering vanzelfsprekend niet ontslaan van de verplichting om het in artikel 97 van de Grondwet neergelegde beginsel in acht te nemen en haar beslissing dus met redenen te omkleden. De motivering zal

echter alleen kunnen bestaan in de vaststelling dat er staking van stemmen is. Enige andere oplossing zou voor de Raad van State immers het risico meebrengen dat hij, soms tegelijkertijd, arresten moet wijzen die op tegenstrijdige motiveringen berusten. Het kan dan ook worden betwijfeld of een beslissing welke op dat ene motief steunt, nog wel een rechtsprekende beslissing is.

3° Uit een wetgevingtechnisch oogpunt en gelet op het feit dat hoofdstuk IV van titel V van de gecoördineerde wetten en de artikelen 95 tot 98 opgeheven zijn door de wet van 28 juni 1983, wordt voorgesteld artikel 91 te laten voorafgaan door het volgende opschrift : "Hoofdstuk IV. De algemene vergadering van de afdeling administratie". Die invoeging laat zich des te meer verantwoorden daar het hoofdstuk III als opschrift heeft "Inrichting van de afdeling administratie" en dat de bepalingen die betrekking hebben op die algemene vergadering meer over haar bevoegdheid en over de voor haar te volgen procedure handelen dan wel over haar inrichting.

In dat geval zou voor hoofdstuk IV het onderstaande schema kunnen worden gevolgd :

- artikel 91 : het huidige artikel 91, ongewijzigd;

- artikel 92 : het huidige artikel 92, ongewijzigd;

- artikel 93 : artikel 12 van het ontwerp (er is geen enkele reden om daarvan een paragraaf 2 van artikel 91 te maken);

- artikel 94 : artikel 93, § 1, 1°, eerste lid, en 2°, eerste lid, zoals het door het ontwerp wordt gewijzigd;

- artikel 95 : artikel 93, § 1, 1°, tweede lid, zoals het door het ontwerp wordt gewijzigd;

- artikel 96 : artikel 93, § 1, 2°, vierde lid, zoals het door het ontwerp wordt gewijzigd;

- artikel 97 : artikel 93, § 1, 2°, tweede en derde lid, zoals het door het ontwerp wordt gewijzigd;

- artikel 98 : artikel 93, § 1, 2°, vijfde en zesde lid, zoals het door het ontwerp wordt gewijzigd.

De hiernavolgende opmerkingen worden gemaakt onder voorbehoud van hetgeen bij artikel 8 van het ontwerp is opgemerkt.

4° Uit het eerste lid van de ontworpen paragraaf 2 van artikel 91 lijkt te volgen dat alleen de verzoeker, ten laatste in de memorie van wederantwoord, prejudiciële verwijzing kan vragen.

5° Als men de eerste twee leden van dezelfde paragraaf met elkaar vergelijkt, staat men perplex. Het eerste lid houdt blijkbaar in dat de kamer alleen dan de prejudiciële vraag behoeft te stellen als de verzoeker om verwijzing vraagt. Uit het tweede lid lijkt te volgen dat die kamer, behoudens toepassing van het derde lid, de algemene vergadering in ieder geval erom moet verzoeken uitspraak te doen over de vraag als deze voor haar is opgeworpen.

Bij die vergelijking rijzen de volgende vragen :

- wat te doen als de verzoeker het middel wel opwerpt maar toch geen verwijzing naar de algemene vergadering vraagt ? Volgens het eerste lid, is er dan geen grond voor verwijzing; volgens het tweede lid wel;

- wat te doen als de tegenpartij ten aanzien van het, zonder verzoek om verwijzing opgeworpen middel zélf de verwijzing vraagt ? Het is niet duidelijk waarom zij die zou kunnen vragen hetzij reeds in de memorie van antwoord als het middel in het verzoekschrift is aangevoerd, hetzij in een dupliek op de memorie van wederantwoord als het middel voor het eerst daarin is opgeworpen, in het ene en het andere geval zonder dat er verwijzing wordt gevraagd.

6° Wordt het hierboven gedane wetgevingtechnische voorstel aangenomen, dan moeten in het nieuwe artikel 97 (artikel 93, § 1, 1°, tweede en derde lid, volgens het ontwerp) de verwijzingen dienovereenkomstig worden aangepast.

7° Er is gebrek aan samenhang tussen de tekst van het ontwerp en die van de memorie van toelichting. Volgens deze laatste "kan dergelijke termijn alleen een termijn van orde zijn, waarvan de overschrijding geen enkel rechtsgevolg zou hebben". De laatste twee leden van artikel 93 voorzien echter wel in zulk een, verlengbare termijn.

8° In de Nederlandse tekst schrijve men :

1°) in artikel 12 :

a) § 2, eerste lid : "Op aanvraag van de verzoeker, welke aanvraag deze moet doen uiterlijk bij het ... over vragen omtrent ... door een handeling of ...";

.../...

b) § 2, tweede lid : "... een in artikel 14 bedoeld" in plaats van "een bij artikel 14 bedoeld";

c) § 2, vierde lid : "Prejudiciële vragen worden bij ... door toezending aan de hoofdgriffier van een ... het verwijzingsarrest. Van het verwijzingsarrest wordt kennis gegeven aan de partijen";

d) § 2, vijfde lid : "De kamer die de prejudiciële vraag heeft gesteld, dient voor het oplossen van het geschil naar aanleiding waarvan de vraag is opgeworpen, zich te gedragen naar het arrest van de algemene vergadering";

2°) in artikel 13 :

a) § 1, 1°, eerste lid : "... uit de in artikel 89, eerste lid, bedoelde leden van de Raad. Ze houdt ...";

b) § 1, 1°, tweede lid : "bij diens ontstentenis" in plaats van "bij ontstentenis";

c) § 1, 2°, tweede lid : "Bij staking van stemmen besluit het arrest dat er geen schending is van ...";

d) § 1, 2°, derde lid : "Bij staking van stemmen, wat de toepassing van artikel 91, § 1, en artikel 92 betreft, is het verzoek verworpen";

e) § 1, 2°, vierde lid : "... zijn stemgerechtigd ..." in plaats van "hebben beslissende stem".

HOOFDSTUK III. - WIJZIGINGEN AAN (lees : VAN) DE GEWONE WET VAN 9 AUGUSTUS 1980 TOT HERVORMING DER INSTELLINGEN.

Algemene opmerkingen.

I.

De bepalingen van dit hoofdstuk hebben tot doel de voorschriften van hoofdstuk II van titel II van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen - m.a.w. de voorschriften betreffende de belangenconflicten - aan te passen aan de institutionele hervormingen die werden doorgevoerd bij de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen.

Die aanpassingen betreffen in de eerste plaats de samenstelling van en de besluitvorming in het Overlegcomité (artikelen 14 en 20), de ontworpen of reeds getroffen maatregelen die aan het Overlegcomité kunnen worden voorgelegd, de autoriteiten die bevoegd zijn om bij het Overlegcomité een belangenconflict aanhangig te maken, de voorwaarden waaronder dat kan gebeuren (artikelen 16 en 19).

Het ontwerp voert verder een belangrijke nieuwigheid in waar het, enerzijds, aan de Regering, het Overlegcomité, de Executieven en het Verenigd College wat betreft de belangenconflicten die aan het Overlegcomité zijn voorgelegd, en, anderzijds, aan de Samenwerkingscommissie bedoeld in artikel 43 van de bijzondere wet van

.../...

12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen wat betreft de initiatieven van de Ministerraad waardoor die commissie werd gevat, de mogelijkheid biedt om de afdeling wetgeving van de Raad van State om advies te verzoeken over de vraag of respectievelijk de maatregel die het voorwerp is van een belangenconflict en het initiatief van de Ministerraad niet in strijd komt met de wijze waarop de bevoegdheden tussen de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten werden verdeeld (artikelen 17 en 18).

Het ontwerp voorziet in het hier besproken hoofdstuk ten slotte ook nog in de mogelijkheid voor het Overlegcomité om, met het oog op het bevorderen van het overleg en de samenwerking tussen de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten, gespecialiseerde comités op te richten, die "interministeriële conferenties" worden genoemd en zouden zijn samengesteld uit leden van de Regering en van de Executieven (artikel 15, § 2).

II.

Bij de nieuwe mogelijkheden die het ontwerp schept om de afdeling wetgeving van de Raad van State om advies te verzoeken over de vraag of een bepaalde ontworpen of getroffen maatregel al dan niet is aangetast door bevoegdheidsoverschrijding, moeten de volgende opmerkingen worden gemaakt.

.../...

A. Algemeen kader van de nieuwe bevoegdheden.

De nieuwe bevoegdheden zouden uitgeoefend worden in het raam van het overleg en de samenwerking tussen de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten, inzonderheid met het oog op het voorkomen en het beslechten van belangenconflicten.

Volgens de thans ter zake geldende wetgeving is de bemoeiing van de afdeling wetgeving uitsluitend gericht op preventie volgens de wijze bepaald in titel II en in artikel 85bis van de op 12 januari 1973 gecoördineerde wetten : de afdeling wetgeving wordt, naar haar traditionele bevoegdheid, geraadpleegd over voorontwerpen en ontwerpen van teksten die als gemeenschappelijk kenmerk hebben dat ze normatief zijn. Als het gaat om voorontwerpen of ontwerpen of voorstellen van wet of decreet of om amendementen daarop en als de afdeling wetgeving tot de bevinding komt dat de Staat, de Gemeenschap of het Gewest onbevoegd is, dan brengt dit mee dat het ontwerp of het voorstel verwezen wordt naar het Overlegcomité. De opdracht van de afdeling wetgeving is hiermee dan in ieder geval beëindigd. Wordt erover heengestapt, dan wordt de vraag omtrent de bevoegdheid van de wetgever die de afgekondigde tekst heeft gemaakt, beslecht door het Arbitragehof.

Volgens het ontwerp zou de afdeling wetgeving niet alleen optreden voordat de zaak aanhangig wordt gemaakt bij het Overlegcomité maar zou zij ook door dit laatste comité, door de nationale Regering of enige andere Executieve om advies kunnen worden gevraagd omtrent een conflict dat voor het Overlegcomité is gebracht (artikel 32, § 4, tweede lid nieuw, van de wet van 9 augustus 1980). Een soortgelijke

procedure wordt ingesteld ten voordele van de Samenwerkingscommissie die opgericht is bij artikel 43 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen, of ten voordele van de Executieve van het Brusselse Gewest, wanneer bij de Samenwerkingscommissie initiatieven van de Ministerraad zijn aangebracht (artikel 32, § 8 nieuw, van de wet van 9 augustus 1980).

Op het toepassingsgebied van de eerste van die procedures wordt in het ontwerp een beperking gesteld : die procedure zal niet plaatshebben als de afdeling wetgeving een advies heeft gegeven over een voorontwerp of een voorstel van wet of decreet of over een amendement of ontwerp van amendement daarop, en de maker van die tekst zich naar het bedoelde advies heeft gedragen (artikel 32, § 6 nieuw, van de wet van 9 augustus 1980). Het gaat er dan om, zoals de memorie van toelichting overigens met een verkeerde verwijzing naar § 5 zegt, "de Raad van State niet nutteloos te raadplegen".

Op te merken valt ook nog dat het conflict dat aan het Overlegcomité voorgelegd wordt met toepassing van de nieuwe paragrafen 1 tot 3 van artikel 32 van de wet van 9 augustus 1980, in zoverre het een bevoegdheidsconflict te zien geeft, niet noodzakelijkerwijs zal slaan op de bevoegdheid van diegene die een bepaalde wetgevende of verordenende maatregel overweegt te nemen maar mogelijk ook op de bevoegdheid van de overheid die zich voorneemt een beslissing te nemen of er misschien al een genomen heeft.

Een nieuwe overheid zal aldus gemachtigd zijn om de afdeling wetgeving aan te spreken (zie B) en, dezer opdracht zal in drieërlei opzicht worden verruimd. Ten eerste, zal de afdeling, voor bevoegdheidsvragen, kennis

kunnen nemen van ontwerpen van niet-normatieve handelingen (zie onder C en E). Ten tweede, zal zij ter zake van dezelfde bevoegdheidskwesties kennis kunnen nemen van vóór het Overlegcomité gebrachte "beslissingen", waaronder in het ontwerp blijkens het tekstverband lijkt te moeten worden verstaan handelingen, al dan niet normatief, die reeds zijn vastgesteld (zie D). Ten derde, zal zij kennis kunnen nemen van initiatieven van de Ministerraad die voor de Samenwerkingscommissie van Brussel-Hoofdstad zijn gebracht (zie E). Ten slotte ook zal de afdeling haar bevoegdheid uitoefenen volgens nieuwe nadere regels en met nieuwe gevolgen (zie E, 4° en 5°).

B. Overheden die bevoegd zijn om de afdeling wetgeving aan te spreken.

Dat nieuwe overheden bevoegd gemaakt worden om de afdeling wetgeving aan te spreken, lijkt geen probleem te kunnen zijn. Afgezien van het Overlegcomité en de Samenwerkingscommissie bezitten die overheden die bevoegdheid reeds nu of zullen ze die krijgen krachtens de gecoördineerde wetten op de Raad van State zoals die door artikel 6 van het ontwerp worden gewijzigd. Nieuw is veeleer het type van vragen waarover de afdeling om advies zal kunnen worden verzocht.

C. Ontwerpen van niet-normatieve handelingen.

1° Ter omschrijving van het begrip "ontwerp van beslissing" moet worden uitgegaan van de definitie die van het begrip "beslissing" is gegeven in het advies A. 31.273/III-9-916 van de afdeling administratie : "beslissing van

.../...

een Regering of een Executieve genomen met het oog op het verrichten van een handeling welke tot de bevoegdheid van de Regering of van de Executieve behoort".

Het woord "beslissing" heeft een ruimere betekenis dan de uitdrukking "reglementaire besluiten" welke gebezigd wordt in artikel 3 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, een ruimere betekenis ook dan het woord "reglementen" dat in artikel 6 van dezelfde wetten wordt gebruikt.

De bevoegdheid van de afdeling wetgeving uitbreiden tot ontwerpen van niet-normatieve handelingen is wel een belangrijk novum maar men doet de afdeling daarmee toch niet buiten haar opdracht treden, die gericht is op het voorkomen van machtsoverschrijding sensu lato.

2° Wel rijst de vraag of er geen overlapping zal zijn met de huidige opdracht van de afdeling wetgeving als deze, ingeval het om een reglementair ontwerp gaat, door de maker van dat ontwerp om advies zal gevraagd zijn op grond van artikel 3 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. De nieuwe paragraaf 6 van artikel 32 van de wet van 9 augustus 1980 moet volgens de bewoordingen ervan immers alleen toepassing vinden in het geval dat de afdeling wetgeving "een advies over een voorontwerp of een voorstel van wet of van decreet of over een amendement of een ontwerp van amendement heeft uitgebracht".

.../...

D. Beslissingen.

1° Nu het ontwerp de term "beslissing" tegenover de uitdrukking "ontwerp van beslissing" stelt, kan de "beslissing" niet anders meer worden verstaan dan als een al dan niet reglementaire handeling die reeds vastgesteld is.

Zulk een beslissing kan reeds volgens het huidige artikel 32, § 2, van de wet van 9 augustus 1980 voor het Overlegcomité worden gebracht. Dit comité of een van de Executieven zal ze dan naar de afdeling wetgeving kunnen loodsen (artikel 32, § 4, tweede lid nieuw, van de wet van 9 augustus 1980), die de mening zal hebben te kennen te geven of het op de beslissing betrekking hebbende conflict al dan niet een bevoegdheidsprobleem te zien geeft. In bevestigend geval zou de overlegprocedure definitief worden afgesloten.

De beslissing is er niet minder om genomen en vatbaar voor betwisting voor welk rechtscollege ook dat bevoegd is om er kennis van te nemen : de hoven en rechtbanken op grond van artikel 107 van de Grondwet, en de Raad van State, afdeling administratie, op grond van dezelfde grondwetsbepaling of in geschillen op eis tot nietigverklaring.

2° De afdeling wetgeving opdragen om advies te geven over de bevoegdheid van de overheid die een bepaalde handeling heeft vastgesteld, is iets nieuws en men treedt daarmee buiten de preventieve opdracht die tot nog toe die van de afdeling wetgeving is geweest.

.../...

3° Als de betwiste beslissing een door een Executieve vastgestelde verordening is, zal de vraag omtrent de overlapping zich voordoen zoals zij zich voordoet voor ontwerp-verordeningen (zie C, 2°, hierboven).

4° Al bij al is de opdracht die artikel 32, § 4 nieuw, aan de afdeling wetgeving toebedeelt, een detectie-opdracht : is hetgeen onder de naam "belangenconflict" bij het Overlegcomité is aangebracht soms niet mede, ja zelfs alleen een "bevoegdheidsconflict" ? Het ontwerp gaat er in bevestigend geval van uit dat het bevoegdheidsconflict het belangenconflict uitsluit of uitwist.

De opdracht van de afdeling wetgeving zou, aldus bekeken en beperkt, weliswaar nieuw zijn maar er valt toch ook niet in te zien aan welke andere, bestaande instelling ze zou kunnen worden toevertrouwd.

E. Initiatieven van de Koning of van de Ministerraad ter vrijwaring of bevordering van de internationale rol en de hoofdstedelijke functie van Brussel (artikel 32, §§ 7 en 8 nieuw, van de wet van 9 augustus 1980).

1° De bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen kent twee soorten van initiatieven met onderscheiden oogmerken.

a) Artikel 45 draagt de Koning "ter vrijwaring van de internationale rol en de hoofdstedelijke functie van Brussel" de bevoegdheid op om, bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit, de ordonnanties van de Raad en de

.../...

besluiten van de Executieve te schorsen waarbij de aangelegenheden bedoeld in artikel 6, § 1, I, 1°, en X, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 worden geregeld. Dat zijn eensdeels stedebouw en ruimtelijke ordening en anderdeels openbare werken en vervoer. De Koning bezit met betrekking tot die ordonnanties en besluiten een schorsingsbevoegdheid, waarna de Ministerraad de zaak "voorlegt aan de Samenwerkingscommissie, die zich uitspreekt binnen een termijn van zestig dagen". Uit het tekstverband van het artikel, dat de vernietigingsbevoegdheid weglegt voor de Senaat, blijkt dat de Samenwerkingscommissie slechts een advies geeft, waarna de Senaat dan de vernietiging van de betwiste handeling kan uitspreken.

b) In dezelfde aangelegenheden legt de Ministerraad, krachtens artikel 46, aan de Samenwerkingscommissie de maatregelen voor die het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, volgens hem, zou moeten nemen "ter bevordering van de internationale rol of de hoofdstedelijke functie van Brussel". Hoe de procedure dan verder verloopt, verschilt al naargelang in de Samenwerkingscommissie al dan niet een consensus wordt bereikt, maar dat lijkt in verband met het onderhavige ontwerp weinig ter zake te doen, behoudens hetgeen hierna onder 4°, b), zal worden gezegd.

2° Over zulke initiatieven van de Ministerraad is het dat de afdeling wetgeving geraadpleegd zal kunnen worden, hetzij door de Samenwerkingscommissie, hetzij door de Executieve van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest.

.../...

De afdeling wetgeving zal dan te verklaren hebben of het initiatief van de Ministerraad "geen overschrijding van bevoegdheid inhoudt".

Het oogmerk waarmee de Ministerraad ter zake kan optreden heeft evenzeer te maken met de wettigheid als met de opportuniteit. Niet zo zeker is of mag worden besloten dat dit oogmerk ter toetsing van de afdeling wetgeving zal staan. Wel doet de vraag zich op.

3° Om welk initiatief het ook moge gaan, de opdracht van de afdeling wetgeving blijft, naar natuurlijke roeping, een preventieve opdracht.

4° a) Ten aanzien van een initiatief als bedoeld in artikel 45 van de bijzondere wet van 12 januari 1989, zal de afdeling wetgeving geraadpleegd worden over een nog vast te stellen toezichtshandeling. Zij zal te verklaren hebben of de geschorste ordonnantie of het geschorste besluit behoort tot de aangelegenheden bepaald onder I, 1°, en X, van artikel 6, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, gewijzigd bij de wet van 8 augustus 1988. Antwoordt zij daar bevestigend op, dan zal de overheid die bevoegd is om de vernietiging van de geschorste handeling uit te spreken daar niet door gebonden zijn. Is het antwoord negatief, dan zou dit meebrengen dat de procedure bepaald in artikel 45 "definitief wordt afgesloten". Met andere woorden : de Senaat zou geen vernietiging meer vermogen uit te spreken.

.../...

b) Ten aanzien van het initiatief bedoeld in artikel 46 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 zal de afdeling wetgeving niet geraadpleegd worden over een tekst zoals gewoonlijk het geval is maar over de bevoegdheid om die uit te vaardigen. In artikel 46 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 worden namelijk twee onderstellingen in ogenschouw genomen : het geval dat het overleg in de Samenwerkingscommissie tot een akkoord voert, en het geval dat zulk een akkoord er niet komt. Het eventuele optreden van de afdeling wetgeving zal dus noodzakelijkerwijs vóór de vaststelling komen dat er een akkoord of dat er geen akkoord is, als de Samenwerkingscommissie of de Executieve van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest twijfels heeft over de bevoegdheid van de Ministerraad van wie het initiatief is uitgegaan.

Ten gronde zal de raadpleging van de afdeling hetzelfde onderwerp hebben als bepaald is in geval van schorsing van een ordonnantie van de Raad of een besluit van de Executieve : valt de zaak binnen het bestek van artikel 6, § 1, I, 1°, of X, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ?

Wat de gevolgen van het advies van de afdeling wetgeving betreft, dient een onderscheid te worden gemaakt naargelang de afdeling al dan niet geconcludeerd heeft dat de Ministerraad zijn bevoegdheid heeft overschreden.

Met het advies dat concludeert tot overschrijding van bevoegdheid zou de procedure definitief afgesloten worden.

Definitief beëindigd zal de procedure echter eerst echt zijn als de Ministerraad het daarbij laat, want anders zal het laatste woord berusten bij het rechtscollege dat kennis zou hebben te nemen van de norm of van de individuele beslissing die genomen is om tot het door de Ministerraad nagestreefde doel te geraken.

Het advies waarbij geconcludeerd wordt dat het initiatief tot de bevoegdheid van de Ministerraad behoorde, zou niet in de weg staan aan de jurisdictionele controle op de ter uitvoering van dat initiatief genomen maatregelen.

5° Indien volgens het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State het met toepassing van het ontworpen artikel 32, § 8, voorgelegde schorsingsbesluit of initiatief van de Ministerraad een bevoegdheidsoverschrijding inhoudt, zou ingevolge dat advies de procedure bepaald in de artikelen 45 en 46 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen daardoor definitief afgesloten worden.

De wetgever is uiteraard enkel bevoegd die regeling bij gewone meerderheid te treffen in zoverre deze niet in strijd komt met de regeling vervat in de artikelen 45 en 46 van de bijzondere wet van 12 januari 1989.

In de mate dat de ontworpen regeling het inwinnen van het advies van de afdeling wetgeving mogelijk maakt, kan zij niet worden geacht in strijd te komen met de voornoemde artikelen 45 en 46, althans met dien verstande dat de raadpleging van de afdeling wetgeving geen afbreuk kan doen aan de verplichting om de door artikel 45 voorgeschreven termijnen in acht te nemen.

Het komt de gewone wetgever evenwel niet toe te voorzien in het afsluiten van een procedure die bij een bijzondere wet is ingesteld. De ontworpen regeling komt meer in het bijzonder met artikel 45 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 in strijd doordat een "advies" van de afdeling wetgeving van de Raad van State gegeven op grond van een gewone wet de Senaat in de onmogelijkheid zou plaatsen een bevoegdheid uit te oefenen die hem bij bijzondere wet werd toegekend.

.../...

III.

De bepalingen van hoofdstuk III van het ontwerp komen in feite neer op de vervanging van al de bepalingen van hoofdstuk II van titel II van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, met uitzondering van artikel 32, § 4, van die wet. Dit gebeurt echter op een niet erg overzichtelijke manier : de artikelen 14, 19 en 20 van het ontwerp hebben elk de vervanging of de invoeging van een volledig artikel van de wet van 9 augustus 1980 tot voorwerp, doch de vervanging en aanvulling van de bepalingen van artikel 32 van de genoemde wet zijn over niet minder dan drie artikelen verspreid, en daarbij werd niet eens de numerieke volgorde van de te wijzigen of in te voegen paragrafen in acht genomen; artikel 14 van het ontwerp vervangt artikel 31 van de wet van 9 augustus 1980, doch het opschrift van het hoofdstuk waarin dat artikel 31 voorkomt, wordt pas door artikel 15 van het ontwerp gewijzigd.

De bedoelde bepalingen dienen derhalve te worden herschikt, en die gelegenheid zou kunnen worden te baat genomen om ook de voorschriften waarop ze betrekking hebben logischer te ordenen.

Rekening houdend met de bij de bespreking van artikel 6 van het ontwerp gedane suggestie om de ontworpen bepalingen van artikel 32, §§ 4, tweede en derde lid, 6 en 8, in de gecoördineerde wetten op de Raad van State in te voegen, wordt de volgende herschikking in overweging gegeven :

Art. ... : (inhoud van artikel 15, § 1, van het ontwerp).

.../...

Art. ... : (inhoud van artikel 14).

Art. ... : (inhoud van artikel 15, § 2).

Art. ... : (inhoud van artikel 15, § 3).

Art. ... : (vervanging van artikel 32 door een bepaling die de volgende paragrafen zou omvatten :

§§ 1, 2 en 3 : de in artikel 16, § 1, opgenomen §§ 1, 2 en 3.
§ 4 : de in artikel 16, § 2, opgenomen § 5.
§ 5 : de in artikel 18 opgenomen § 7.
§ 6 : de thans geldende bepaling van artikel 32, § 4).

Art. ... : (inhoud van artikel 19).

Art. ... : (inhoud van artikel 20).

Een nog radicalere oplossing zou er kunnen in bestaan al de in het hiervoren aangegeven schema opgenomen wijzigingen samen te brengen in één enkel artikel van het ontwerp, waarbij hoofdstuk II van titel II van de wet van 9 augustus 1980 in zijn geheel zou worden vervangen.

Zowel de ene als de andere wijze van herschikking van de teksten zou uiteraard de aanpassing van een aantal interne verwijzingen vergen.

IV.

Naar aanleiding van een aantal adviesaanvragen die haar, met toepassing van artikel 9 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State werden voorgelegd, heeft de afdeling administratie er reeds op gewezen dat

de artikelen 32 en 33 van de wet van 9 augustus 1980 een aantal leemten vertonen, inzonderheid met betrekking tot de schorsing van de beslissingen welke met toepassing van die artikelen 32 en 33 aan het Overlegcomité worden voorgelegd.

Er werd o.m. vastgesteld dat de bedoelde schorsingen niet tegenstelbaar zijn aan derden bij ontstentenis van een georganiseerde bekendmaking ervan. Ook werd de aandacht erop gevestigd dat men logischerwijze had moeten bepalen dat, wanneer het Overlegcomité heeft gesteld dat een betwiste beslissing moet worden ingetrokken of gewijzigd, de schorsing zou doorlopen tot op het ogenblik dat de betwiste beslissing aan de uitspraak van het Overlegcomité zal zijn aangepast, of ten minste gedurende een termijn welke voor die aanpassing noodzakelijk wordt geacht (advies A. 30.245/VII-9-879 van 5 juli 1983).

De Regering en de Wetgevende Kamers zouden van de ontworpen wetswijzigingen gebruik kunnen maken om die leemten op te vullen.

Er zou tevens kunnen worden overwogen een bijzondere regeling te treffen voor het geval dat de gewraakte beslissing een schorsing of een vernietiging is waartoe de Regering of een Executieve besloten heeft in het raam van de controle welke deze op ondergeschikte besturen en op instellingen van openbaar nut uitoefenen. De in zo'n geval uit artikel 32 van de wet van 9 augustus 1980 voortvloeiende schorsing brengt immers mee dat zij de uitvoerbaarheid van de door de hogere overheid uitgesproken schorsing of vernietiging opschort, met het gevolg dat de geschorste of vernietigde beslissing van de lagere overheid op zijn minst tijdelijk weer volle uitwerking krijgt.

.../...

V.

Het is in ieder geval wenselijk dat de draagwijdte van het vigerende artikel 32, § 4, zou worden verduidelijkt.

Aan de oorsprong van artikel 32, § 4, lag de bedoeling om de samenloop te regelen van twee procedures die beide bij het Overlegcomité worden aanhangig gemaakt, nl. de procedure in verband met een bevoegdheidsconflict die met toepassing van artikel 3, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State wordt op gang gebracht en de procedure tot regeling van een belangenconflict omtrent hetzelfde ontwerp of voorstel van wet of decreet.

In sommige doctrine wordt nu echter ook voorgehouden dat "procedure in verband met een bevoegdheidsconflict" ook zou slaan op het aanhangig maken van een bevoegdheidsconflict bij een jurisdictie (G. Nagels, Communautaire conflicten in België, Die Keure 1984, p. 82).

Het is wenselijk dat omtrent die twistvraag duidelijkheid zou worden geschapen, wat zou kunnen gebeuren - indien men het bij de oorspronkelijke bedoeling houdt - door de redactie van paragraaf 4 als volgt aan te vullen : "Wanneer in het Overlegcomité een procedure in verband met een bevoegdheidsconflict is of wordt ingeleid, ...".

De ontworpen aanvullingen van artikel 32, § 4, doen nu bovendien de vraag rijzen of niet uitdrukkelijk moet worden bepaald dat ook de in die bepalingen bedoelde adviesaanvragen tot gevolg hebben dat de procedure tot regeling van het belangenconflict in verband met dezelfde zaak - en dus ook de termijnen voorgeschreven door artikel 32, §§ 1, 2 en 3 - al die tijd geschorst is.

VI.

Wat de Duitstalige Gemeenschap betreft kunnen de bepalingen van hoofdstuk III van het ontwerp een interpretatieprobleem doen rijzen.

Daar die bepalingen in algemene termen zijn gesteld en zij deel zullen uitmaken van een wet van een latere datum dan die van 31 december 1983 waarbij de Duitstalige Gemeenschap volwaardig werd uitgebouwd, zou de ontworpen regeling - in tegenstelling tot die van de wet van 9 augustus 1980 - zó kunnen worden begrepen dat zij, wat betreft de mogelijkheden om bij het Overlegcomité een conflict aanhangig te maken en de maatregelen welke het voorwerp van een dergelijk conflict kunnen zijn, gelijkelijk geldt voor de drie Gemeenschappen.

Naar de gemachtigde van de Regering heeft verklaard, strookt zulks evenwel niet met de bedoeling van de Regering en zou er een ontwerp van wet worden voorbereid om de ter zake geldende regeling van de wet van 31 december 1983 aan te passen.

Bijzondere opmerkingen.

De hiernavolgende opmerkingen worden geformuleerd zonder dat daarbij rekening wordt gehouden met de elders in dit advies gedane suggestie tot herschikking van de hier aan de orde zijnde bepalingen, noch met de suggestie om sommige van die bepalingen in de gecoördineerde wetten op de Raad van State onder te brengen. In de mate dat op die suggesties wordt ingegaan, zullen uiteraard sommige van de verwijzingen welke in die bepalingen voorkomen dienovereenkomstig moeten worden aangepast.

.../...

Artikel 14.

1. Vermits voor het uitvoerend orgaan van de Gemeenschappen en de Gewesten de benaming "Executieve" werd gekozen (1), is er geen reden om de term "nationale Regering" te hanteren. Het volstaat te schrijven "de Regering". Dezelfde opmerking geldt uiteraard voor alle bepalingen van het ontwerp waar die terminologie aan de orde is.

2. De inleidende zin van het ontworpen artikel 31, § 1, stelle men beter als volgt : "Er wordt een Overlegcomité opgericht dat, met inachtneming van de taalpariteit, bestaat uit :".

3. In het ontworpen artikel 31, § 1, 1°, schrijve men : "... en vijf van haar leden ...".

Artikel 15.

1. De opschriften die, in de paragrafen 1 en 2 van dit artikel, respectievelijk voor hoofdstuk II van titel II van de wet van 9 augustus 1980 en voor afdeling II van dat hoofdstuk II worden voorgesteld, zijn in identieke bewoordingen gesteld. Een dergelijke techniek is verwarringscheppend. Naar het voorbeeld van het opschrift van afdeling I, zou het opschrift van afdeling II bv. kunnen luiden : "De interministeriële conferenties".

.../...

---

(1) Artikelen 59bis en 59ter van de Grondwet; Artikel 1, §§ 1 tot 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen; Artikel 1 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen.

2. In de Nederlandse tekst van de inleidende zin van paragraaf 2 schrijve men : "In hoofdstuk II (niet : In het Tweede Hoofdstuk) bedoeld in § 1 ...".

3. Ter wille van de eenheid in de terminologie schrijve men, in het Nederlands, telkens "de Staat" (in plaats van : het Rijk).

Artikel 16, § 1.

1. In de inleidende zin schrijve men : "Artikel 32, §§ 1, 2 en 3" (niet : Artikel 32, § 1, 2 en 3).

2. Volgens de toelichtingen verstrekt door de gemachtigde van de Regering, is het de bedoeling dat de bepalingen van artikel 32, § 1, niet enkel voor ontwerpen en voorstellen van wet, decreet of ordonnantie zouden gelden, maar ook voor de amendementen welke op die ontwerpen of voorstellen worden ingediend. De tekst dient die bedoeling formeel tot uitdrukking te brengen.

3. Daar in het eerste lid van artikel 32, § 1, de term "ordonnantie" zonder enige andere precisering wordt gebruikt en bovendien, blijkens het tweede lid van artikel 32, § 1, ook de Verenigde Vergadering bij het Overlegcomité een belangenconflict aanhangig kan maken, mag worden

.../...

aangenomen dat artikel 32, § 1, geldt zowel ten aanzien van ontwerpen en voorstellen van ordonnanties in materies die tot de bevoegdheid van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad behoren als voor ontwerpen en voorstellen van ordonnanties in materies die tot de bevoegdheid van de Verenigde Vergadering behoren.

4. Nu artikel 32, § 1, toch wordt herschreven, neme men de gelegenheid te baat om, zoals in de overige bepalingen van artikel 32 en in artikel 33 de organen van de Staat het eerst te vermelden en dus te schrijven : "§ 1. Indien een Wetgevende Kamer of een Raad ...".

5. Aangezien artikel 32, § 1, tweede lid, de bepaling is waar in de wet van 9 augustus 1980 de Verenigde Vergadering de eerste maal wordt vermeld, precisere men dat het gaat om "de Verenigde Vergadering bedoeld in artikel 60 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen".

Om dezelfde reden vulle men in artikel 32, § 2, de vermelding van "het Verenigd College" op dezelfde wijze aan.

6. De gemachtigde van de Regering heeft uitdrukkelijk bevestigd dat noch de taalgroepen bedoeld in artikel 60 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen, noch de colleges van die taalgroepen gerechtigd zullen zijn op grond van de artikelen 32 en 33 van de wet van 9 augustus 1980 bij het Overlegcomité een belangengeschil aan te brengen.

7. In de Nederlandse tekst van het derde lid van het ontworpen artikel 32, § 1, schrijve men : "binnen dertig dagen" (niet : binnen de dertig dagen).

.../...

8. Het vierde lid van het ontworpen artikel 32, § 1 - hoewel vrijwel woordelijk overgenomen uit de vigerende bepaling van artikel 32, § 1 - geeft op een gebrekkige wijze weer wat ermee wordt bedoeld. De bepaling heeft tot doel de toepassing van het derde lid (nl. het betrekken van de Kamer van Volksvertegenwoordigers in de procedure) uit te sluiten in de gevallen waarin het geschil door een van de Wetgevende Kamers bij het Overlegcomité aanhangig werd gemaakt. Het ware wenselijk de hier besproken bepaling in die zin te herschrijven.

9. In de Nederlandse tekst van de ontworpen paragraaf 2 van artikel 32 schrijve men op zijn minst "... oordeelt ernstig te kunnen worden benadeeld ...", ter vervanging van de weinig fraaie wending "... oordeelt dat hij of zij ernstig kan worden benadeeld ...", en verbetere men de redactie van paragraaf 3 in dezelfde zin.

Maar eigenlijk is de in artikel 32, §§ 1, 2 en 3, gebruikte uitdrukking "dat hij (of zij, of het) ernstig kan worden benadeeld" bovendien inhoudelijk niet correct, aangezien het niet om een benadeling gaat van de organen die met toepassing van die bepalingen bij het Overlegcomité een geschil aanhangig kunnen maken, maar wel om een benadeling van de politieke collectiviteit namens welke die organen optreden.

10. De Nederlandse tekst van het eerste lid van artikel 32, § 3, vulle men aan als volgt : "..., van een Executieve, van het Verenigd College of van één hunner leden ...".

.../...

In het tweede lid van dezelfde paragraaf schrijve men : "verplicht is een beslissing te nemen" (in plaats van : verplicht is te beschikken).

Artikel 16, § 2.

1. In het eerste lid van artikel 32, § 5, schrijve men : "met toepassing van §§ 2 en 3" (niet : met toepassing van de § 2 en 3).

2. Uit de toelichtingen verstrekt door de gemachtigde van de Regering blijkt, dat het tweede lid van dezelfde paragraaf enkel geldt voor de bevoegdheden die, met toepassing van artikel 59bis, § 4bis, tweede lid, van de Grondwet, door artikel 63 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen aan de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie werden opgedragen, maar dat er daarbij geen onderscheid moet worden gemaakt naar gelang die bevoegdheden door de Verenigde Vergadering of door het Verenigd College worden uitgeoefend. Bovendien zijn de Nederlandse en de Franse tekst niet volledig met elkaar in overeenstemming.

Er wordt voorgesteld de bepaling als volgt te redigeren :

"Wat de aangelegenheden (niet : de zaken) betreft die krachtens artikel 63 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen tot de bevoegdheid van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie behoren, kan hij dezelfde bevoegdheid bovendien alleen uitoefenen op aanvraag van het Verenigd College".

Artikel 17.

1. Daar de bevoegdheid welke dit artikel aan de Raad van State toekent van adviserende aard is, vermijde men het gebruik van de term "uitspraak doen" die eerder op een jurisdictionele bevoegdheid wijst. In dit verband wordt de volgende redactie in overweging gegeven : "... kan aan de afdeling wetgeving van de Raad van State, zitting houdend in de samenstelling voorgeschreven door artikel 85bis van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, verzoeken om binnen een termijn van dertig dagen een gemotiveerd advies uit te brengen over de vraag of ...".

Dezelfde opmerking geldt ook voor de in artikel 18 van het ontwerp opgenomen bepaling van artikel 32, § 8, eerste lid.

2. De gemachtigde van de Regering heeft bevestigd dat men in de beide leden waarmee artikel 32, § 4, wordt aangevuld - zoals in de twee leden van het ontworpen artikel 32, § 8 - "bevoegdheidsoverschrijding" (en niet : bevoegdheidsprobleem) moet lezen.

Men redigere het eerste van de twee leden die aan artikel 32, § 4, worden toegevoegd overigens beter als volgt : "... over de vraag of het conflict dat met toepassing van §§ 1 tot 3 aan het Overlegcomité wordt voorgelegd al dan niet vrij is van bevoegdheidsoverschrijding".

.../...

Het volgend lid stelle men dan als volgt : "Indien er, volgens het advies van de afdeling wetgeving, bevoegdheidsoverschrijding is, wordt de procedure in het Overlegcomité (niet : Overleg) definitief afgesloten".

Artikel 18.

1. De als artikel 32, § 6, ontworpen bepaling, sluit een raadpleging van de Raad van State op grond van de ontworpen aanvullingen van artikel 32, § 4, uit, wanneer de Raad over het betrokken voorontwerp, voorstel of amendement reeds een advies heeft gegeven en de maker van de tekst zich bij dat advies heeft neergelegd. De ratio van die bepaling is, blijkens de memorie van toelichting, te vermijden dat de Raad van State nutteloos zou worden geraadpleegd.

Even nutteloos lijkt een nieuwe raadpleging, wanneer de steller zonder meer op zijn standpunt blijft, tenware men de mogelijkheid zou willen scheppen een nieuw - deze keer door de verenigde kamers te geven - advies uit te lokken in de gevallen waarin het eerste advies door een eentalige kamer werd uitgebracht.

2. De gemachtigde van de Regering heeft bevestigd, dat het bij vergissing is dat nagelaten werd in het ontworpen artikel 32, § 6, ook melding te maken van de "ordonnanties" en van de "ontwerpen" van wet, van decreet of van ordonnantie. Gelet op de ratio van die bepaling, kan bovendien de vraag worden gesteld of het toepassingsgebied ervan ook niet moet worden uitgebreid tot de reglementaire besluiten en de ontwerpen van reglementaire besluiten waarover de Raad van State reeds advies heeft gegeven.

.../...

3. De verwijzing in artikel 32, § 6, naar "de bepalingen van § 4" moet worden beperkt tot een verwijzing naar het tweede en het derde lid van die paragraaf 4.

In de Nederlandse tekst schrijve men : "... zich heeft gedragen naar ..." (niet : zich heeft neergelegd bij).

4. Met de ontworpen paragraaf 7 van artikel 32 willen de stellers van het ontwerp, blijkens de memorie van toelichting, vermijden dat de problemen die het onderwerp zijn van de bijzondere procedure voorgeschreven door de artikelen 43 tot 46 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen gelijktijdig (parallèlement, luidt het in de Franse tekst) zouden kunnen worden voorgelegd aan het Overlegcomité.

Uit de nadere toelichtingen verstrekt door de gemachtigde van de Regering is gebleken, dat het er de stellers van het ontwerp enkel om te doen is de overheden die bij het overleg in de Samenwerkingscommissie betrokken zijn (m.a.w. de Regering en de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve) de mogelijkheid te ontnemen om de maatregelen die aan de Samenwerkingscommissie worden voorgelegd ook nog eens aanhangig te maken bij het Overlegcomité. De ontworpen bepaling heeft echter geenszins tot doel dat recht te ontzeggen aan de overige overheden bedoeld in artikel 32, §§ 1 tot 4.

.../...

Er verder ook nog rekening mee houdend dat de Regering in dit verband niet moet worden vermeld vermits het, per hypothese, initiatieven betreft die van haar uitgaan en er dus kan worden verondersteld dat zij desaangaande geen belangenconflict zal opwerpen, wordt voorgesteld de hier besproken bepaling als volgt te redigeren :

"§ 7. De Brusselse Hoofdstedelijke Executieve kan bij het Overlegcomité geen geschil aanhangig maken betreffende maatregelen die, met toepassing van de artikelen 43 tot 46 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen, aan de bij die artikelen opgerichte Samenwerkingscommissie worden voorgelegd".

5. De redactie van het eerste lid van het ontworpen artikel 32, § 8, verbetere men als volgt : "... over de vraag of het schorsingsbesluit bedoeld in artikel 45 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen of het initiatief van de Ministerraad bedoeld in artikel 46 van dezelfde wet dat aan de Samenwerkingscommissie wordt voorgelegd al dan niet vrij is van bevoegdheidsoverschrijding".

6. Om de redenen uiteengezet in de algemene opmerking II, onder punt E, 5°, dient het tweede lid van het ontworpen artikel 32, § 8, te worden geschrapt.

.../...

Artikel 19.

1. Luidens de memorie van toelichting, heeft dit artikel tot doel, in navolging van artikel 124bis van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, het toepassingsgebied van artikel 33 van de wet van 9 augustus 1980 uit te breiden tot alle procedures van overleg, betrokkenheid, advies, akkoord, enz. tussen de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten.

Er moet echter worden opgemerkt dat het voornoemde artikel 124bis de samenwerkingsakkoorden bedoeld in artikel 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 uitdrukkelijk uit zijn toepassingsgebied weert, wat niet het geval is in de hier aan de orde zijnde bepaling. Daar het blijkens de memorie van toelichting de bedoeling is ook op dat punt artikel 33 van de wet van 9 augustus 1980 af te stemmen op artikel 124bis van de wet op het Arbitragehof, moet de tekst van het ontwerp in die zin worden aangevuld.

2. Ook moeten de talrijke in de Nederlandse tekst voorkomende terminologische discrepanties tussen het ontworpen artikel 33 en artikel 124bis van de wet op het Arbitragehof worden weggewerkt. In dezelfde Nederlandse tekst schrijve men "... in de gevallen en volgens de nadere regels bepaald in ..." en "... bepaald door de wetten aangenomen (niet : genomen) ...". Tevens dient de schrijfwijze van de in de Franse tekst gebruikte termen te worden nagekeken.

.../...

3. De gemachtigde van de Regering heeft bevestigd dat artikel 33 zowel voor koninklijke als voor ministeriële besluiten moet gelden. Men dient dan ook te schrijven : "... elke beslissing van de Regering, van een Executieve, van het Verenigd College, of van één hunner leden, ...".

4. De regeling van artikel 33 van de wet van 9 augustus 1980 vertoont, vergeleken bij de regelingen van artikel 32, §§ 1 en 2, een belangrijk verschil, in deze zin dat zij geen maximumduur voor de schorsing bepaalt, en deze derhalve gehandhaafd blijft zolang het Overlegcomité niet heeft beslist dat aan de procedurevoorschriften waarvan de niet-naleving werd aangeklaagd, is voldaan.

Een dergelijke regeling komt erop neer dat het Overlegcomité, op grond van een gewone wet, de uitoefening kan lamleggen van bevoegdheden die nochtans bij de Grondwet of bij bijzondere wet zijn toegekend.

De reden daartoe is weliswaar de niet-naleving van eveneens bij bijzondere wet voorgeschreven procedures. Daartegenover staat echter, dat de vraag of een bepaalde procedure moet worden nageleefd vatbaar kan zijn voor betwisting, dat het Overlegcomité enkel bij consensus aan de schorsing een einde kan maken (m.a.w. dat het verzet van één enkel lid, als dat maar niet één van de vertegenwoordigers van de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve is, volstaat om het bereiken van de consensus te verhinderen) en dat de rechtmatigheid van de beslissing - eens dat ze daadwerkelijk getroffen werd - steeds voor de rechter kan worden betwist.

.../...

De bestaanbaarheid van artikel 33 met de bevoegdheidsverdeling zoals ze door de Grondwet en de bijzondere wetten is geregeld, is derhalve enkel verdedigbaar, voor zover ook in dat artikel een maximumduur voor de schorsing wordt bepaald.

Artikel 20.

De redactie van dit artikel kan als volgt worden verbeterd :

"In de gevallen waarin het Overlegcomité krachtens de wet volgens de procedure van de consensus dient te beslissen, wordt de consensus geacht te zijn bereikt, wanneer het voorstel enkel verworpen wordt door één van de beide vertegenwoordigers van de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve".

HOOFDSTUK IV. - BEPALINGEN INZAKE HET GEBRUIK DER TALEN.

Algemene opmerking.

Het is vanuit een wetgevingstechnisch standpunt af te raden voorschriften die een zelfde materie betreffen over verschillende autonome wetten te spreiden. Het zou derhalve aanbeveling verdienen de bepalingen van het hier besproken hoofdstuk IV (waarvan niet eens het opschrift met enige preciesheid de inhoud ervan aanwijst) op te nemen in

de bij het koninklijk besluit van 18 juli 1966 gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, in welke wetten die bepalingen, samen met de specifieke regelingen geldend voor de diensten en de instellingen van openbaar nut van de Gemeenschappen en van het Vlaamse en het Waalse Gewest (1), een afzonderlijk hoofdstuk zouden kunnen vormen.

Indien op die suggestie wordt ingegaan, zou het uiteraard overbodig worden in de voorschriften die naar bepaalde artikelen of hoofdstukken van de genoemde gecoördineerde wetten verwijzen, nog te preciseren dat het om artikelen of hoofdstukken van die wetten gaat.

Artikel 21.

1. Uit het samenlezen van dit artikel met artikel 22 blijkt dat in artikel 21 enkel worden bedoeld de gecentraliseerde en de gedecentraliseerde diensten van de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve en van het Verenigd College "waarvan de werkkring het gehele gebied van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest bestrijkt". De tekst van het artikel dient in die zin te worden aangevuld.

2. De Nederlandse tekst van paragraaf 1, tweede lid, stelle men beter als volgt : "In de diensten bedoeld in het eerste lid kan niemand tot een ambt of een betrekking worden benoemd of bevorderd tenzij hij Nederlands of Frans kent, welke kennis wordt geconstateerd ...".

.../...

---

(1) Die regelingen zijn thans vervat in de artikelen 35 tot 43 van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en in artikel 18 van de wet van 28 december 1984 tot afschaffing of herstructurering van sommige instellingen van openbaar nut.

3. In fine van hetzelfde lid schrijve men in de Nederlandse tekst : "de wetten op (niet : inzake) het gebruik van de talen". Dezelfde opmerking geldt ook voor de artikelen 22 en 25.

4. Uit de toelichtingen verstrekt door de gemachtigde van de Regering is gebleken, dat de in het derde lid van paragraaf 1 voorkomende zinsnede "Onder voorbehoud van het eerste lid" zó moet worden begrepen dat de bepalingen van hoofdstuk V, afdeling 1 (niet : eerste afdeling), van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken van toepassing zijn, met dien verstande dat de diensten die onder de toepassing van het hier besproken artikel vallen uitsluitend het Nederlands en het Frans mogen gebruiken, m.a.w. dat die diensten niet het Duits mogen gebruiken ook wanneer het genoemde hoofdstuk V, afdeling 1, dat voorschrijft.

Het ware wenselijk die afwijking in de tekst in meer expliciete termen te formuleren.

5. Indien de hier besproken bepaling niet in de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken wordt opgenomen, ware het verkieslijk - naar het voorbeeld van artikel 43 van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen - in de tekst een expliciete bepaling op te nemen, luidens welke de Vaste Wervingssecretaris alleen bevoegd is om de bewijzen omtrent de bij het ontworpen artikel vereiste taalkennis uit te reiken, liever dan naar artikel 53, eerste lid, van de genoemde gecoördineerde wetten te verwijzen. In dat artikel 53, eerste lid, is immers enkel sprake van "de bij de wet van 2 augustus 1963 vereiste taalkennis".

Dezelfde opmerking geldt ook voor artikel 22, § 2.

6. In de Nederlandse tekst van paragraaf 2 vervange men "worden" door "zijn" en "onderhavig" door "dit".

.../...

Artikel 22.

1. De verwijzing naar "de diensten in de zin van artikel 19" is klaarblijkelijk bedoeld als een verwijzing naar "de diensten in de zin van artikel 21". Duidelijker ware het echter de bewoordingen van artikel 21 waarnaar wordt verwezen te herhalen, en dus te schrijven : "De gecentraliseerde en de gedecentraliseerde diensten van de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve en van het Verenigd College, waarvan ...".

Er moet in dit verband ook nog worden opgemerkt, dat het blijkbaar bij vergissing is dat, in de toelichting bij het hier besproken artikel, met betrekking tot de door het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie of de Brusselse agglomeratie opgerichte diensten, sprake is van "territoriaal gedeconcentreerde diensten".

2. De zinsnede "zoals bedoeld in artikel 2, § 1, van de bijzondere wet van 19 (lees : 12) januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen" is overbodig. Wenst men ze toch te behouden, dan dient de hiervoren onder punt 1 voorgestelde tekstverbetering op dezelfde manier te worden aangevuld.

3. In de Nederlandse tekst van dezelfde paragraaf 1 schrijve men : "van deze wet" (niet : van onderhavige wet), "zijn onderworpen" (niet : worden onderworpen) en "... de bepalingen van hoofdstuk ..." (niet : de bepalingen voorzien in Hoofdstuk).

.../...

4. De in paragraaf 2 voorkomende zinsnede "Onder voorbehoud van de toepassing van § 1", lijkt geen eigen betekenis te hebben. Zij kan in ieder geval niet de draagwijdte hebben van de in dezelfde termen gestelde bepaling van artikel 21, § 1, derde lid, aangezien hoofdstuk III, afdeling 3, van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken - d.i. de regeling die door artikel 22, § 1, toepasselijk wordt verklaard en waarnaar de hier besproken zinsnede verwijst - nergens het gebruik van het Duits voorschrijft.

Artikelen 23 en 25.

1. Deze artikelen overlappen mekaar gedeeltelijk, in de mate dat artikel 25 m.b.t. de diensten, instellingen en inrichtingen opgericht door de Gemeenschapscommissies de ietwat concretere uitwerking is van het beginsel geformuleerd in artikel 23. Maar de twee artikelen overlappen mekaar dan weer niet, in deze zin dat, enerzijds, artikel 23 een regel formuleert t.a.v. de Vlaamse Gemeenschapscommissie en t.a.v. de Franse Gemeenschapscommissie, m.a.w. ook t.a.v. de verkozen organen van die Commissies, terwijl, anderzijds, het toepassingsgebied van artikel 25 zich ook uitstrekt tot diensten, instellingen en inrichtingen die in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest door de Gemeenschappen worden opgericht.

Beide bepalingen vullen elkaar dus aan en zouden, wegens hun inhoudelijke verwevenheid, beter in één enkel artikel worden samengebracht.

.../...

2. De redactie van artikel 23 zou als volgt kunnen worden verbeterd :

"De Vlaamse Gemeenschapscommissie gebruikt als bestuurstaal uitsluitend het Nederlands, de Franse Gemeenschapscommissie uitsluitend het Frans".

3. Het voorschrift van artikel 25 is niet enkel een afwijking van hoofdstuk III, afdeling 3, van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken - van welke afdeling artikel 22, waarvan artikel 25 van het ontwerp de aanvulling beoogt, deel uitmaakt -, maar ook een afwijking van artikel 35, § 1, van de genoemde gecoördineerde wetten. Bovendien is de uitdrukking "het stelsel dat van toepassing is op het overeenkomstige taalgebied" juridisch onnauwkeurig, vermits nergens een dergelijk stelsel wordt bepaald en de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, ook wat de diensten betreft waarvan de werkkring volledig in het Nederlandse of volledig in het Franse taalgebied gelegen is, gediversifieerde regimes kennen.

Gelet op de specifieke en zeer ruime betekenis die de term "diensten" in de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken heeft (zie artikel 1, § 2, van die wetten), is het niet wenselijk in een bepaling die bij die wetten aansluit (of er zelfs in zal worden opgenomen) een regeling te treffen voor "diensten, instellingen en inrichtingen". Ook hier, zoals in artikel 21, § 1, spreke men liever van "de gecentraliseerde en de gedecentraliseerde diensten".

.../...

Men ziet ten slotte ook niet in waartoe de precisering dient dat het moet gaan om diensten, instellingen en inrichtingen die door de Gemeenschappen of door de Gemeenschapscommissies worden opgericht "binnen het raam van hun bevoegdheid".

Er wordt in overweging gegeven de bepaling waarvan artikel 25 de invoeging in artikel 22 van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken beoogt, in de hiernavolgende redactie als tweede lid bij de bepaling van artikel 23 te voegen :

"De gecentraliseerde en de gedecentraliseerde diensten die in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest door een Gemeenschap of door een Gemeenschapscommissie worden opgericht en die wegens hun activiteiten of hun organisatie moeten worden beschouwd als uitsluitend behorend tot de Vlaamse of tot de Franse Gemeenschap, vallen, in afwijking van de bepalingen van hoofdstuk III, afdeling 3, en artikel 35, § 1, (van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken (1)), onder dezelfde regeling als de plaatselijke diensten van een gemeente zonder speciale taalregeling van respectievelijk het Nederlandse en het Franse taalgebied".

.../...

---

(1) De vermelding "van de gecoördineerde wetten ..." kan vervallen, indien de voorgestelde bepaling in die wetten zou worden opgenomen.

Artikel 24.

Dit artikel strekt ertoe de regeling die bij artikel 7, §§ 3 tot 9, van de wet van 28 december 1984 tot afschaffing of herstructurering van sommige instellingen van openbaar nut werd ingevoerd voor de bij die wet opgerichte Brusselse Gewestelijke Huisvestingsmaatschappij, van toepassing te verklaren op alle instellingen van openbaar nut die onder het toezicht staan van de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve of van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

Al die bepalingen hebben het gemeenschappelijk kenmerk tegelijk een organisatorisch en een taalaspect te vertonen.

Zij deden, ten tijde van hun totstandkoming, inzake de respectieve bevoegdheden van de Staat en de Gewesten geen probleem rijzen, daar de nationale wetgever toen ten aanzien van het Brusselse Gewest nog over de volheid van de wetgevende bevoegdheid beschikte.

Sedert de inwerkingtreding van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen - d.i. sedert 1 januari 1989 - is daarin verandering gekomen, daar krachtens die wet voor het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest de oprichting van gedecentraliseerde diensten, instellingen en ondernemingen in gewestelijke aangelegenheden tot de bevoegdheid van de Brusselse instellingen

.../...

behoort (zie artikel 4 van de genoemde bijzondere wet van 12 januari 1989 gelezen in samenhang met artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen). Het regelen van het gebruik van de talen daarentegen, is - behoudens het bepaalde in artikel 59bis van de Grondwet - blijven behoren tot de bevoegdheid van de nationale wetgever beslissend bij gewone meerderheid.

De hier aan de orde zijnde bepalingen brengen wel een zekere beperking mee van de bevoegdheid van de organen van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest inzake het oprichten van instellingen. Doch het betreft beperkingen die de nationale wetgever niet ten onrechte als noodzakelijk kan beschouwen om een correcte toepassing van de taalwetgeving en de vrijwaring van de rechten en belangen van de in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest naast elkaar levende taalgemeenschappen - twee aangelegenheden die in dat gebied tot zijn exclusieve bevoegdheid behoren - te verzekeren. Bovendien zijn die beperkingen van de bevoegdheden van de Brusselse gewestelijke organen niet van die aard dat zij die bevoegdheden zouden uithollen of ernstig aantasten.

Zoals steeds in materies die raakvlakken met twee of meer bevoegdheidssferen hebben, moeten de in het geding zijnde belangen tegen elkaar worden afgewogen.

Die belangenafweging moet, wat de hier bedoelde bepalingen betreft, in het voordeel van de nationale wetgever worden beslecht.

.../...

De in artikel 24 van het ontwerp vervatte verwijzingsregel dient echter wel te worden vervangen door een autonome regeling (1), die zonder inhoudelijk wezenlijk te verschillen van de voorschriften van artikel 7, §§ 3 tot 9, van de wet van 28 december 1984, toch in dermate soepele termen zou worden geredigeerd dat zij voor alle door het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest op te richten instellingen van openbaar nut zou kunnen gelden, ongeacht hoe deze zullen worden georganiseerd.

Artikel 26.

Het zou duidelijker en meer in overeenstemming met het gebruik zijn, de op te heffen bepaling te vermelden als "artikel 43bis in de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, ingevoegd bij de wet van 9 augustus 1980".

Men stelle overigens de Nederlandse tekst van dit artikel beter als volgt :

"Art. 26. Op de dag dat de personeelsleden van het Ministerie van het Brusselse Gewest door de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve overgenomen worden, zoals voorgeschreven in artikel 40, § 2, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen, wordt ... opgeheven".

.../...

---

(1) Een bijkomende reden om niet naar de regeling van artikel 7, §§ 3 tot 9, van de wet van 28 december 1984 te verwijzen, is dat die regeling als het ware verborgen zit in een wet die essentieel de afschaffing van een aantal instellingen van openbaar nut tot voorwerp had.

HOOFDSTUK V. - DIVERSE BEPALINGEN VAN TOEPASSING OP HET BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJK GEWEST.

Voorafgaande opmerking.

De in dit hoofdstuk van het ontwerp opgenomen bepalingen hebben inzonderheid betrekking op :

- de gewestelijk inspecteurs belast met de administratieve en begrotingscontrole op de Brusselse agglomeratie en op bepaalde gemeenten van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest (artikel 27);

- het aanwijzen van de bepalingen van de Huisvestingscode die toepasselijk zijn op de coöperatieve vennootschap Woningfonds van de gezinnen van het Brusselse Gewest (artikel 28);

- de uitbreiding van de bevoegdheden van het Centrum voor informatica voor het Brusselse Gewest (artikel 29);

- de bekrachtiging en de aanvulling van het koninklijk besluit van 8 maart 1989 tot oprichting van het Brussels Instituut voor Milieubeheer (artikelen 30 en 31) en de toekenning aan dat Instituut van bevoegdheden met betrekking tot de aangelegenheden geregeld in de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging (artikelen 32 en 33);

- de eerste benoemingen in het voormelde Instituut voor Milieubeheer en in de Brusselse Gewestelijke Dienst voor arbeidsbemiddeling (artikelen 34 en 35).

Luidens de memorie van toelichting (p. 2) moeten die bepalingen van hoofdstuk V - welke alle betrekking hebben op gewestelijke aangelegenheden - "tot de installatie van ... (de Brusselse Hoofdstedelijke) Raad (1), door het Parlement ... worden goedgekeurd".

De nationale wetgever zou m.a.w. ter zake optreden als gewestwetgever voor het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest.

Dienaangaande moet worden opgemerkt dat in de bijzondere wet van 12 januari 1989, wat de uitoefening van de aan het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest toegewezen bevoegdheden betreft in de periode tussen 1 januari 1989 (2) en de datum van de installatie van de organen van het Gewest, alleen een uitdrukkelijke regeling is opgenomen m.b.t. "de machten aan de Executieve toegewezen bij Boek I van deze wet" : luidens artikel 47, § 1, eerste lid, worden die machten "uitgeoefend door de Koning overeenkomstig de gecoördineerde wet van 20 juli 1979 tot oprichting van voorlopige gemeenschaps- en gewestinstellingen".

.../...

---

(1) Luidens artikel 11, eerste lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen, vinden de eerste verkiezingen van de Raad plaats in 1989 op dezelfde dag als de verkiezingen voor het Europees Parlement, nl. op 18 juni 1989.

(2) Uit artikel 85 van de bijzondere wet van 12 januari 1989, gelezen in samenhang met artikel 82 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten, volgt dat de bijzondere wet van 12 januari 1989 in werking treedt op 1 januari 1989.

Het opnemen in de bijzondere wet van een analoge bepaling luidens welke de aan de Brusselse Hoofdstedelijke Raad toegewezen bevoegdheden in de overgangsperiode door het nationale Parlement konden worden uitgeoefend (1), werd blijkbaar overbodig geacht - allicht omdat men ervan uitging dat zich in die relatief korte overgangsperiode niet de noodzaak zou voordoen om wetskrachtige bepalingen voor het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest vast te stellen.

Ter rechtvaardiging van de bevoegdheid van de nationale wetgever om de in hoofdstuk V van het ontwerp opgenomen bepalingen vast te stellen, verwijst de gemachtigde van de Regering naar het beginsel van de continuïteit van het bestuur en naar de verklaring welke de Vice-Eerste Minister in dat verband heeft afgelegd bij de bespreking van het wetsontwerp met betrekking tot de Brusselse Instellingen in de bevoegde Kamercommissie (Parl. St., Kamer, 1988-89, nr. 661/4, p. 103) (2).

.../...

---

(1) Het invoegen van een dergelijke bepaling in de bijzondere wet van 12 januari 1989 zou alsnog een juridisch onbetwistbare oplossing voor het gestelde probleem zijn, maar wordt blijkbaar door de Regering niet in overweging genomen.

(2) Op de vraag van de heer Anciaux door wie de machten van de Raad worden uitgeoefend tijdens de overgangsperiode, antwoordde de Vice-Eerste Minister "dat gezien het niet anders bepaald is, het nationale Parlement de macht van de Raad uitoefent. Dit is overigens gesteund op het principe van de continuïteit van het bestuur".

Opdat de Regering zich in casu met goed gevolg zou kunnen beroepen op de aangehaalde passus uit de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 12 januari 1989 en inzonderheid op het vermelde continuïteitsbeginsel, moet ze op zijn minst aannemelijk maken dat zonder het optreden van de nationale wetgever de continuïteit van het bestuur ernstig in het gedrang komt. De Regering behoort m.a.w., aan de hand van concrete elementen, aan te tonen dat - zonder een ernstige verstoring van de rechtsorde - met het vaststellen van de ontworpen bepalingen niet kan worden gewacht totdat de Brusselse Hoofdstedelijke Raad geïnstalleerd is en dat het omwille van die dringende noodzaak verantwoord is de nationale wetgever te laten optreden, ondanks het ontbreken van een uitdrukkelijke opdracht daartoe in de bijzondere wet van 12 januari 1989.

De Raad van State stelt vast dat althans in de memorie van toelichting daaromtrent geen relevante gegevens worden verstrekt.

Het staat de Regering alsnog de vereiste verantwoording te verschaffen die het de Wetgevende Kamers - en eventueel het Arbitragehof - zullen mogelijk maken te oordelen of ter zake terecht op het continuïteitsbeginsel wordt gesteund.

Het verdere advies met betrekking tot hoofdstuk V van het ontwerp moet met dat voorbehoud worden gelezen.

.../...

Artikel 27.

Luidens paragraaf 1 van dit artikel zal de administratieve en begrotingscontrole op de Brusselse agglomeratie en op de gemeenten van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest die, hetzij toegang hebben verkregen tot het Hulpfonds tot financieel herstel van de gemeenten, hetzij een deficit hebben op hun rekening, worden uitgevoerd door "gewestelijk inspecteurs".

Paragraaf 2 van de ontworpen regeling bepaalt dat de opdracht van de bedoelde gewestelijk inspecteurs "van algemeen belang" is.

Luidens paragraaf 3 zal de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve de organisatie en de werking regelen van de "gewestelijke inspectie" en zal ze tevens de regelen inzake de "werving" van de gewestelijk inspecteurs vaststellen.

Zoals wordt vermeld in de memorie van toelichting (p. 16), wordt het bedoelde financieel toezicht reeds nu - althans gedeeltelijk - uitgeoefend door gewestelijk inspecteurs :

- luidens artikel 26, § 3, 2°, van de wet van 21 augustus 1987 tot wijziging van de wet houdende organisatie van de agglomeraties en federaties van gemeenten en houdende bepalingen betreffende het Brusselse Gewest, wordt de uitvoering van het saneringsplan van de Brusselse agglomeratie en van de erin opgenomen maatregelen ter plaatse en op grond van de stukken gecontroleerd door twee gewestelijk inspecteurs van verschillende taalrol;

.../...

- luidens artikel 1 van het koninklijk besluit van 22 juli 1987 betreffende de gewestelijk inspecteurs bij de Executieve van het Brusselse Gewest (1), kan de Koning, bij een in de Executieve van het Brusselse Gewest overlegd koninklijk besluit, voor de duur van de opdracht die hij bepaalt, een gewestelijk inspecteur aanduiden of aanstellen bij elke lokale overheid van het Brusselse Gewest en van de Brusselse agglomeratie, die toegang heeft tot het Hulpfonds tot financieel herstel van de gemeenten, opgericht bij koninklijk besluit nr. 208 van 23 september 1983, om de uitvoering te controleren van de verplichtingen ontstaan uit de overeenkomsten tot toegang tot het genoemde Fonds. Zoals blijkt uit de artikelen 2 en 3, § 1, van dat koninklijk besluit van 22 juli 1987, zijn de bedoelde gewestelijk inspecteurs rijksambtenaren die met een opdracht zijn belast overeenkomstig het koninklijk besluit van 13 november 1967 tot vaststelling van de administratieve toestand van de rijksambtenaren die met een opdracht worden belast, of worden ze bij voltijds contract voor bepaalde duur aangeworven.

Paragraaf 1 van het ontworpen artikel 27 strekt er blijkbaar toe de rechtsgrond te creëren voor een regeling waarbij het bedoelde toezicht wordt voortgezet en uitgebreid.

.../...

---

(1) Tegen dat koninklijk besluit van 22 juli 1987 werden bij de afdeling administratie van de Raad van State twee annulatieberoepen ingediend (nr. 37.044/VI-8656 inzake Biamont t/ de Belgische Staat, en nr. 37.045/VI-8651 inzake Godard t/ de Belgische Staat).

De organisatie van een dergelijk toezicht is een aangelegenheid die door artikel 7 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zoals gewijzigd door de wet van 8 augustus 1988, aan de Gewesten (1) werd opgedragen. Het komt derhalve de bevoegde gewestwetgever toe die bepaling vast te stellen. Indien wordt aangenomen dat de ontworpen regeling bij dringende noodzakelijkheid moet worden vastgesteld (zie de voorafgaande opmerking bij hoofdstuk V), kan derhalve worden aanvaard dat de nationale wetgever ter zake optreedt.

Aan het slot van paragraaf 1 zou in de Nederlandse tekst beter worden geschreven : "... waarvan de rekening een deficit vertoont, wordt verricht door toedoen van gewestelijk inspecteurs".

De bepaling van paragraaf 2 van artikel 27 van het ontwerp, luidens welke de opdracht van de gewestelijk inspecteurs van algemeen belang is, stemt overeen met artikel 1 van het koninklijk besluit van 11 oktober 1985 tot vaststelling van de wedde en het bedrag van de vergoeding toegekend aan de gewestelijk inspecteurs van het Brusselse Gewest. Die bepaling werd in dat besluit van 11 oktober 1985 opgenomen met het oog op de toepassing - binnen de rijksadministratie, waarvan het Ministerie van het Brusselse Gewest deel uitmaakt - van het eerdervermelde koninklijk besluit van 13 november 1967 tot vaststelling van de administratieve toestand van de rijksambtenaren die met een opdracht worden belast.

.../...

---

(1) Luidens artikel 4 van de meergenoemde bijzondere wet van 12 januari 1989 heeft het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest dezelfde bevoegdheden als het Vlaamse Gewest en het Waalse Gewest.

Luidens de memorie van toelichting (p. 16) zou de ontworpen paragraaf 2 tot gevolg hebben dat "de Executieve van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest over personeel van de Rijksbesturen en van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest (kan) beschikken en tevens ook over personeel van de wetgevende en van de rechterlijke macht".

In dat verband moet worden opgemerkt dat de door of krachtens de Grondwet gevestigde autonomie die respectievelijk de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten binnen hun eigen bevoegdheidssfeer hebben, een principieel beletsel vormt voor de gewestwetgever - of voor de gewone wetgever optredend als gewestwetgever - om regelingen vast te stellen waardoor inzonderheid de nationale overheid zou verplicht worden om haar medewerking te verlenen aan de uitvoering van een gewestelijke overheidstaak.

Artikel 27, § 2, van het ontwerp heeft derhalve geenszins de ruime draagwijdte welke er door de memorie van toelichting wordt aan toegeschreven. De erkenning van het algemeen belang van de bedoelde opdrachten kan alleen gelden binnen de administratie van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest.

Wat de bepaling van paragraaf 3 van artikel 27 betreft, luidens welke de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve "de werving" van de gewestelijk inspecteurs regelt, dient de aandacht te worden gevestigd op de beperkingen welke, inzake de bevoegdheid van de Executieve in personeelszaken, volgen uit de bijzondere wetten van 12 januari 1989 en 8 augustus 1980.

.../...

Luidens artikel 40, § 1, van de bijzondere wet van 12 januari 1989, is artikel 87 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 slechts van overeenkomstige toepassing op het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest vanaf het ogenblik waarop de diensten en het personeel van het (nationale) Ministerie van het Brusselse Gewest aan de Executieve werden overgedragen. Zolang die overdracht niet heeft plaatsgehad, heeft de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve m.a.w. geen eigen personeel en kan ze ook geen benoemingen verlenen.

Volgens de thans geldende tekst van artikel 87 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 (1), beschikt iedere Executieve weliswaar over eigen personeel (§ 1) en stelt ze de personeelsformatie vast en doet ze de benoemingen (§ 2), maar wordt het personeel aangeworven door bemid-

.../...

---

(1) Artikel 87 werd gewijzigd bij artikel 12, §§ 1 tot 4, van de wet van 8 augustus 1988. Paragraaf 3 van die wijzigende bepaling, waarbij een paragraaf 4 werd ingevoegd in artikel 87, is in werking getreden op 23 augustus 1988. De paragrafen 1 en 4 zijn in werking getreden op 1 januari 1989 (artikel 18, § 2, van de wet van 8 augustus 1988). Paragraaf 2 van artikel 12, die paragraaf 3 van artikel 87 vervangt, zal pas in werking treden op dezelfde datum als het koninklijk besluit bedoeld in artikel 12, § 3 (artikel 18, § 3, tweede lid, van de wet van 8 augustus 1988).

deling van het Vast Secretariaat voor werving van het rijkspersoneel (§ 2) en is het onderworpen aan de wettelijke en statutaire regelen die van toepassing zijn op de in vast verband benoemde ambtenaren, het tijdelijk personeel, het hulppersoneel en het tijdelijk werkliedenpersoneel van het Rijk (§ 3).

Pas wanneer het in paragraaf 4 van artikel 87 bedoelde koninklijk besluit zal zijn vastgesteld, waarbij de algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van het rijkspersoneel worden aangewezen welke van rechtswege van toepassing zullen zijn op het personeel van de Gemeenschappen en de Gewesten, zal de Executieve - met inachtneming van die algemene principes en van het voorschrift dat de aanwerving van het personeel door bemiddeling van het Vast Wervingssecretariaat gebeurt - het administratief en geldelijk statuut van haar personeel kunnen vaststellen.

De hier besproken bepaling van artikel 27, § 3, kan vanzelfsprekend aan die regeling, welke door de bijzondere wetgever werd vastgesteld, geen afbreuk doen.

.../...

Artikel 28.

Dit artikel strekt ertoe in titel IV van de Huisvestingscode een artikel 115 op te nemen, dat het enige artikel zal vormen van een hoofdstuk X en naar luid waarvan "De bepalingen van de titels I en IV van deze Huisvestingscode en de bepalingen van de wetten en besluiten betreffende het Woningfonds van de Bond der Kroostrijke Gezinnen van België ... van toepassing (zijn) op het Woningfonds van de gezinnen van het Brusselse Gewest C.V.".

Het in de ontworpen bepaling gehanteerde procédé van regeling door verwijzing - dat vanuit wetgevingstechnisch oogpunt principieel moet worden afgeraden - is in casu des te minder aanvaardbaar daar de verwijzing uitermate ruim en onnauwkeurig is en zelfs niet vrij is van interne tegenstrijdigheid : men stelt immers vast dat het ontworpen artikel 115 tegelijk al de bepalingen van titel I en die van titel IV (Bijzondere bepalingen voor het Brusselse Gewest) toepasselijk verklaart, terwijl het eerste artikel van die titel IV (artikel 97) bepaalt dat een aantal artikelen van titel I (nl. de artikelen 30, 33, 42, 43, 46, 47, 48, 50, 51, 52, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 69 en 70) niet van toepassing zijn op het Brusselse Gewest.

In de veronderstelling dat kan worden aangetoond dat het toepasselijk verklaren van een aantal bepalingen van de Huisvestingscode en andere wettelijke en reglementaire bepalingen op de coöperatieve vennootschap Woningfonds van de gezinnen van het Brusselse Gewest dringend

.../...

noodzakelijk is met het oog op de continuïteit van het bestuur (zie de voorafgaande opmerking bij dit hoofdstuk) (1), dient het ontworpen artikel 115 te worden vervangen door een nauwkeurige opsomming van de bepalingen die men van overeenkomstige toepassing wil verklaren.

Artikel 29.

Paragraaf 1 van dit artikel strekt ertoe de opdrachten van het Centrum voor Informatica voor het Brusselse Gewest, dat luidens artikel 27, § 1, van de eerdergenoemde wet van 21 augustus 1987 is belast met het bijstaan van de plaatselijke besturen van het Brusselse Gewest bij de computerisering van hun beheer, uit te breiden tot "elke opdracht betreffende de informatica van (lees : elke opdracht betreffende het computeriseren van) de Brusselse Gewestelijke Administratie (en) van de instellingen van openbaar nut van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest".

De wijziging welke door paragraaf 2 van artikel 29 zou worden aangebracht in artikel 27, § 7, van de wet van 21 augustus 1987, zou er op neerkomen dat de Executieve van het Brusselse Gewest subsidies voor werking en uitrusting inzake informatica kan toekennen aan de plaatselijke besturen, aan de instellingen van openbaar nut van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest "en aan de Brusselse Hoofdstedelijke Raad".

.../...

---

(1) In de memorie van toelichting wordt vermeld dat de bedoelde vennootschap werd opgericht bij notariële akte van 19 april 1985.

Volgens de aan de Raad van State verstrekte toelichting wordt met die laatste bepaling - die strijdig lijkt te zijn met het beginsel van de scheiding der machten - eigenlijk bedoeld dat het Centrum voor informatica voor het Brusselse Gewest ook opdrachten kan krijgen van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad.

Die bedoeling zou duidelijker tot uiting kunnen worden gebracht door het ontworpen voorlaatste lid van artikel 27, § 1, van de wet van 21 augustus 1987 (artikel 29, § 1, van het ontwerp) aan te vullen met volgende volzin : "Wat de toepassing van de informatica in de Brusselse Hoofdstedelijke Raad betreft, treedt het Centrum op in opdracht van die Raad".

Artikel 30.

Het koninklijk besluit tot oprichting van het Brussels Instituut voor Milieubeheer, van welk besluit dit artikel de bekrachtiging beoogt, werd vastgesteld op 8 maart 1989 (B.S. 24 maart 1989, p. 5242) en is in werking getreden de tiende dag na die van zijn publicatie.

Het genoemde koninklijk besluit vindt zijn rechtsgrond in artikel 28, § 1, van de meergenoemde wet van 21 augustus 1987, luidens welke bepaling de Koning, op de voordracht van de Executieve van het Brusselse Gewest, een instelling van openbaar nut met eigen rechtspersoonlijkheid kan oprichten die voor het grondgebied van het Brusselse Gewest belast kan worden met alle taken inzake beheer en controle van alle aspecten eigen aan het leefmilieu.

.../...

Luidens artikel 28, § 2, van de wet van 21 augustus 1987, is het besluit tot oprichting van de in paragraaf 1 bedoelde openbare instelling "opgeheven indien het niet binnen het jaar na zijn inwerkingtreding bij wet wordt bekrachtigd".

In zijn advies van 5 december 1988 over het ontwerp dat het koninklijk besluit van 8 maart 1989 is geworden (L. 18.813/8), heeft de Raad van State erop gewezen dat de in het voornoemde artikel 28, § 2, bedoelde bekrachtiging bij ordonnantie kan worden verleend zodra de organen van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest zijn geïnstalleerd, behalve wat de bekrachtiging betreft van de in artikel 8 van het ontwerp-besluit opgenomen taalregeling van de op te richten instelling. "Aangezien aan de Gewesten geen bevoegdheid werd toegewezen met betrekking tot de regeling van het gebruik van de talen in bestuurszaken - aldus het vermelde advies -, zal de in artikel 8 van het ontwerp-besluit opgenomen taalregeling alleen kunnen worden bekrachtigd door de nationale wetgever, die immers uitsluitend bevoegd is om het gebruik van de talen in bestuurszaken te regelen voor diensten waarvan de werkkring het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad bestrijkt".

Artikelen 32 en 33.

De in deze artikelen opgenomen bepalingen strekken ertoe, enerzijds, artikel 3 van het koninklijk besluit van 8 maart 1989 tot oprichting van het Brussels Instituut voor Milieubeheer aan te vullen met een bepaling luidens welke de Executieve de ambtenaren van het Instituut kan belasten met de controlebevoegdheden welke inzake leefmilieu werden opgedragen aan de ambtenaren van de diensten

.../...

van de Executieve (de in artikel 32, § 1, opgenomen paragraaf 5) en, anderzijds, een aantal bijzondere regelen vast te stellen met betrekking tot de toepassing, in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging. Die laatste regelen zouden, volgens het ontwerp, voor een deel worden ingevoegd in het eerdervermelde koninklijk besluit van 8 maart 1989 (de in artikel 32, § 1, bedoelde paragraaf 4), voor een ander deel als autonome bepalingen worden opgenomen in de ontworpen wet (artikel 32, § 2) en voor een derde deel worden ingeschreven in de voornoemde wet van 26 maart 1971 door middel van een - uitsluitend voor het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest geldende - wijziging van artikel 10, § 1, 1., b) en c), van die wet (artikel 33 van het ontwerp).

Het ware eenvoudiger en duidelijker al de bedoelde bepalingen in de wet van 26 maart 1971 op te nemen in een afzonderlijke afdeling van hoofdstuk II, na afdeling 3 die de "bijzondere bepalingen voor het Vlaamse Gewest" bevat.

De artikelen 32 en 33 van het ontwerp kunnen dan als volgt worden geredigeerd :

"Art. 32. Artikel 3 van het koninklijk besluit van 8 maart 1989 tot oprichting van het Brussels Instituut voor Milieubeheer wordt aangevuld met een § 4 luidend als volgt :

"§ 4. De Executieve kan de ambtenaren van het Instituut belasten met de controlebevoegdheden inzake leefmilieu die de wetten en besluiten toekennen aan de ambtenaren van de diensten van de Executieve".

.../...

Art. 33. In de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging wordt in hoofdstuk II een afdeling 4 ingevoegd luidend als volgt :

"Afdeling 4.- Bepalingen eigen aan het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest.

Art. 32sexies. De artikelen ... (1) van deze wet zijn niet van toepassing op het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest.

Art. 32septies. In deze wet wordt, voor het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, het woord "Waterzuiveringsmaatschappij" vervangen door de woorden "Brussels Instituut voor Milieubeheer".

Art. 32octies. Artikel 10, § 1, 1., b) en c), van deze wet wordt, voor het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, vervangen door de volgende bepalingen : ... (verder zoals in artikel 33)".

Artikelen 34 en 35.

Deze artikelen voorzien in de mogelijkheid voor de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve om, gedurende een periode van zes maanden, de zgn. eerste benoemingen te verlenen in het Brussels Instituut voor Milieubeheer en in de

.../...

---

(1) Er zal moeten worden nagegaan of niet nog andere bepalingen dan die opgesomd in artikel 32, § 2, van het ontwerp, niet-toepasselijk moeten worden verklaard. Dit geldt onder meer voor de artikelen 14, 15 en 31 van die wet die onverenigbaar lijken met het organiek statuut van het Brussels Instituut voor Milieubeheer.

Brusselse Gewestelijke Dienst voor arbeidsbemiddeling. Die benoemingen zullen slechts kunnen worden verleend "volgens de bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit vastgestelde modaliteiten" en, wat de Brusselse Gewestelijke Dienst voor arbeidsbemiddeling betreft, bovendien slechts "voor zover die betrekkingen niet kunnen worden bekleed via overdracht (lees : overplaatsing) van rechtswege of via bevordering".

Het vaststellen van die bepalingen door de nationale wetgever wordt in de memorie van toelichting verantwoord door de onmogelijkheid - zolang de organen van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest niet zijn geïnstalleerd - om "bijzondere regels ... met betrekking tot het personeel van de instellingen van openbaar nut (vast te stellen) overeenkomstig artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980".

Luidens het tweede lid van dat artikel 9, gewijzigd bij de wet van 8 augustus 1988, kunnen bij decreet (lees wat het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest betreft : bij ordonnantie) (1) regelen worden vastgesteld betreffende de oprichting, de samenstelling, de bevoegdheid, de werking en het toezicht van de openbare instellingen die afhangen van de Gemeenschappen en de Gewesten. De bevoegdheid om

.../...

---

(1) Zie artikel 4 van de bijzondere wet van 12 januari 1989.

aldus regelen vast te stellen die betrekking hebben op het administratief en geldelijk statuut van het personeel, geldt evenwel slechts "onverminderd artikel 87, § 4 (van dezelfde wet)". Dergelijke regelen zullen m.a.w. alleen kunnen worden vastgesteld met inachtneming van de algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van het rijkspersoneel, die zullen worden aangewezen bij het in artikel 87, § 4, bedoelde koninklijk besluit dat in Ministerraad moet worden overlegd en dat pas kan worden genomen na advies van de Executieven.

Zolang dat koninklijk besluit niet is vastgesteld, blijkt derhalve artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 geen toepassing te kunnen vinden, althans niet wat het vaststellen van regelen met betrekking tot het administratief en geldelijk statuut van het personeel betreft.

Dit betekent evenwel niet dat voorlopig helemaal geen rechtspositieregelingen voor het personeel van de openbare instellingen van de Gemeenschappen en de Gewesten zouden kunnen worden vastgesteld.

De bijzondere wet van 8 augustus 1980, gewijzigd bij de wet van 8 augustus 1988, voorziet ter zake immers in een overgangsregeling : luidens artikel 96 blijven de bepalingen van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut van (overeenkomstige) toepassing op de instellingen van openbaar nut die afhangen van de Gemeenschap of van het Gewest, zolang

.../...

ze niet worden gewijzigd door de betrokken Gemeenschap of het Gewest. Uit artikel 11, § 1, van de wet van 16 maart 1954, gelezen in samenhang met artikel 13, § 6, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 (1), volgt dat de Gemeenschaps- en Gewestexecutieven bevoegd gebleven zijn om het administratief en geldelijk statuut van het personeel van de openbare instellingen vast te stellen, doch dat zij zulks slechts kunnen met de instemming van de nationale Minister van Openbaar Ambt.

De conclusie uit het vorenstaande blijkt dan ook te moeten zijn dat de artikelen 34 en 35 uit het ontwerp moeten worden weggelaten en dat de in die artikelen bedoelde statutaire bepalingen, overeenkomstig de regeling van de artikelen 96 en 13, § 6, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, door de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve moeten worden vastgesteld.

.../...

---

(1) De opheffing van dat artikel 13, § 6, treedt pas in werking op dezelfde datum als het koninklijk besluit bedoeld in artikel 87, § 4, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 (zie artikel 16, 4°, en artikel 18, § 3, tweede lid, van de wet van 8 augustus 1988).

HOOFDSTUK VI. - WIJZIGING IN DE ORGANIEKE WET VAN 8 JULI 1976 BETREFFENDE DE OPENBARE CENTRA VOOR MAATSCHAPPELIJK WELZIJN.

Artikel 36.

Dit artikel is als volgt geformuleerd :

"Artikel 27 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, wordt aangevuld met een § 5, luidend als volgt :

"§ 5. In de randgemeenten, bedoeld in artikel 7 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, en in de gemeenten Komen-Waasten en Voeren, wordt de voorzitter slechts meegerekend in het aantal leden van het vast bureau zoals bepaald in paragraaf 3, indien hij rechtstreeks is gekozen als lid van het vast bureau".

Bij die bepaling is de opmerking te maken die in de algemene opmerking nr. I is gemaakt in verband met de invoeging ervan in een hoofdstuk waarin de bepalingen tot wijziging van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn zouden worden samengebracht. Hoofdstuk VI zou bijgevolg vervallen.

Het beginsel van de "rechtstreekse" verkiezing van de leden van het vast bureau in de openbare centra voor maatschappelijk welzijn van de randgemeenten en de gemeenten Komen-Waasten en Voeren is in artikel 27bis van de wet van 8 juli 1976 ingevoegd bij de wet van 9 augustus 1988.

.../...

Het lijkt dan ook logischer de ontworpen bepaling niet in te voegen in artikel 27 maar in artikel 27bis, § 1, als een derde lid.

Als in die wenk wordt getreden, zou artikel 36 (dat ... wordt) als volgt kunnen worden gesteld :

"Artikel ....-

Artikel 27bis, § 1, van dezelfde wet, ingevoegd bij de wet van 9 augustus 1988, wordt met het volgende lid aangevuld :

"In het aantal leden van het vast bureau, zoals het is vastgesteld in artikel 27, § 3, wordt de voorzitter alleen dan meegerekend als hij rechtstreeks is verkozen als lid van het vast bureau".

HOOFDSTUK VII. - OVERGANGS- EN SLOTBEPALINGEN.

Alle overgangsbepalingen van het ontwerp zouden onder dat hoofdstuk moeten worden samengebracht.

Aan ieder van die bepalingen zou bovendien een afzonderlijk artikel moeten worden gewijd.

Artikel 38.

In dit artikel is het dat de bepaling zou moeten komen die nu in artikel 10, § 2, van het ontwerp staat.

CHAPITRE PREMIER. - DISPOSITIONS RELATIVES AUX COMMUNES DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE.

Observations générales.

I.

Le chapitre premier groupe des modifications implicites :

1° de la loi communale;

2° de la loi électorale communale;

3° de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale.

Interrogé sur la raison pour laquelle certaines modifications n'étaient qu'implicites, le fonctionnaire délégué a invoqué le projet de loi ratifiant l'arrêté royal du 24 juin 1988 portant codification de la loi communale sous l'intitulé "Nouvelle loi communale", projet dont l'article 6 est libellé en ces termes (1) :

> "Le Roi peut modifier les dispositions législatives existantes pour les mettre en concordance avec la nouvelle loi communale.
>
> Il peut modifier la nouvelle loi communale pour la mettre en concordance avec les dispositions législatives qui la modifieraient implicitement".

---

(1) Sénat, 597-1 (1988-1989), p. 7.

.../...

Certes, on peut comprendre l'avantage qu'il y aurait à ce que le Roi apporte simultanément à la "Nouvelle loi communale" les adaptations rendues nécessaires par toutes les modifications implicites qui auraient pu être apportées à ce texte après l'adoption de l'arrêté royal du 24 juin 1988. Le Conseil d'Etat estime cependant que les inconvénients liés à des modifications implicites dans une matière appelant des solutions aussi précises que celle du projet l'emportent largement sur l'avantage indiqué.

Dans ce souci de précision, il conviendrait d'intégrer les dispositions nouvelles dans les lois modifiées. Des propositions seront faites lors de l'examen des articles.

Si cette suggestion était suivie, il conviendrait de modifier le groupement des articles en chapitres et d'adapter les intitulés de ceux-ci de la manière suivante :

- Chapitre Ier - Modifications de la loi communale
- Chapitre II - Modifications de la loi électorale communale
- Chapitre III - Modifications de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale.

Ce dernier chapitre grouperait les dispositions des articles 3, 4 et 5 (partim) ainsi que l'article 36 formant le chapitre VI du projet.

.../...

II.

Les articles 2, 3, 4 et 5 ne retiennent que l'hypothèse où chacune des communes est desservie par un centre public d'aide sociale en excluant l'hypothèse encore actuellement prévue par les articles 3 et 4 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, d'un centre intercommunal d'aide sociale. On peut se demander si le projet ne devrait pas également tenir compte de cette hypothèse pour prévoir dans ce cas le même type de garanties.

III.

Certaines hésitations dans l'interprétation à donner aux articles qui sont examinés ci-après n'ont pu être levées par les explications fournies par le fonctionnaire délégué. On en trouvera la trace dans les observations qui suivent.

On ne peut se dispenser d'observer qu'elles sont dues, pour une grande part, à l'indigence de l'exposé des motifs qui se borne le plus souvent à paraphraser sans les commenter les dispositions du projet.

IV.

La terminologie du projet manque de cohérence en ce qui concerne la définition des groupes linguistiques.

.../...

Il est question, par exemple, d'échevins francophones et néerlandophones, à l'article 1er, alinéa 1er, de francophone ou néerlandophone, à l'alinéa 2 du même article, de membre francophone ou néerlandophone, à l'article 2, d'appartenance à la Communauté, à l'article 3, d'appartenance linguistique, à l'article 5, § 1er, etc ...

L'expression "appartenance à (une) Communauté" est en tout cas à proscrire en raison de son ambiguïté et de sa référence implicite à une "sous-nationalité" dont le principe a, de façon constante, été écarté par le Constituant et par le législateur spécial.

Observations particulières.

Compte tenu de l'importance de l'article 5 pour l'application des autres dispositions du chapitre premier, il a paru indispensable au Conseil d'Etat d'examiner cette disposition en premier lieu.

Article 5.

Si les suggestions faites dans l'observation générale n° I sont suivies, les différentes dispositions de l'article 5 devront évidemment être réparties dans les modifications explicites apportées à la loi communale, à la loi électorale communale et à la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale.

C'est sous cette importante réserve que les observations suivantes sont faites .

.../...

Paragraphe 1er.

Selon le paragraphe 1er,

"Dans les actes de présentation dont question à l'article 23 de la loi électorale communale, et à l'article 11 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, dans les communes de la Région de Bruxelles-Capitale, mention peut être faite de l'appartenance linguistique du candidat.

Avant l'élection des conseillers concernés et avant d'appliquer les articles 1er à 4 de la présente loi, l'appartenance linguistique de l'intéressé est établie par une déclaration écrite".

Tel qu'il est rédigé, ce texte signifie que l'acte de présentation d'un candidat peut indiquer l'appartenance linguistique de celui-ci, sans que cette indication soit jamais obligatoire.

L'alinéa 2 n'a, dans cette interprétation, d'autre portée que de régler le mode selon lequel l'appartenance linguistique du candidat est établie lorsque l'acte de présentation en a fait mention.

Telle est bien, selon le fonctionnaire délégué, la portée de cette double disposition.

Il en résulte qu'à côté des membres du groupe linguistique français et du groupe linguistique néerlandais, il pourra exister des membres dont l'appartenance linguistique demeurera indéterminée. Ces derniers ne seront pas pris en compte pour l'application des articles 1er à 4.

.../...

Pour le surplus, l'alinéa 2, en mettant sur le même plan l'élection des conseillers concernés et l'application des articles 1er à 4 de la loi en projet, ne permet pas de fixer le moment auquel l'appartenance linguistique devra être établie dans les différents cas d'élection qui se présenteront, c'est-à-dire l'élection des conseillers communaux et celle des membres du conseil de l'aide sociale.

Il va de soi que cette détermination doit être effectuée au plus tard avant l'élection et même, le cas échéant, avant l'impression des bulletins s'il entre dans les intentions du législateur de prévoir la mention de l'appartenance linguistique sur ces bulletins, de manière à permettre, comme il se doit, à l'électeur, de se prononcer en connaissance de cause.

L'observation qui précède est un argument de plus en faveur du découpage de l'article 5 en autant de dispositions qu'il y a d'élections en jeu.

Paragraphe 2.

Selon le paragraphe 2,

"Cette déclaration doit être signée par :

- soit au moins 100 électeurs pour le conseil communal, appartenant au même groupe linguistique que l'intéressé;

- soit au moins deux membres du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale ou, pour autant que le Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale ne soit pas encore constitué, des Chambres législatives appartenant au même groupe linguistique que l'intéressé;

.../...

- soit au moins deux membres respectivement du conseil communal sortant ou du conseil de l'aide sociale sortant, appartenant au même groupe linguistique que l'intéressé, et pour autant que l'appartenance linguistique de ces membres ait été établie pour l'application des articles 1er à 4 de la présente loi".

Aux premier, deuxième et troisième tirets, il faut écrire : "... au groupe linguistique auquel l'acte de présentation a rattaché l'intéressé".

Paragraphe 3.

Suivant le paragraphe 3,

"Par mesure transitoire, l'appartenance linguistique des candidats aux élections communales du 9 octobre 1988 et des membres du conseil de l'aide sociale, élus après les élections du 9 octobre 1988 et avant l'entrée en vigueur de la présente loi, doit être établie par une déclaration écrite, signée par :

- soit au moins 100 électeurs pour le conseil communal, appartenant au même groupe linguistique que l'intéressé;

- soit au moins deux membres du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale ou, pour autant que le Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale ne soit pas encore constitué, des Chambres législatives, appartenant au même groupe linguistique que l'intéressé".

.../...

L'appartenance linguistique des candidats aux élections communales peut être un élément essentiel de l'appréciation de l'électeur par rapport au vote qu'il doit émettre. Cet élément est donc indissolublement lié au principe de l'élection directe des membres des conseils provinciaux et communaux, consacré par l'article 108, alinéa 2, 1°, de la Constitution.

En organisant la détermination a posteriori de l'appartenance linguistique des candidats aux élections communales du 9 octobre 1988 et des membres du conseil de l'aide sociale élus à la suite de ces élections, le projet se donne une portée rétroactive qui va à l'encontre du principe consacré par l'article 108, alinéa 2, 1°, de la Constitution, précité, en ce qu'il interprète la volonté de l'électeur sans que celui-ci ait eu l'occasion de l'exprimer consciemment et donc librement.

Le paragraphe 3 doit donc être omis.

Une observation analogue vaut pour l'article 3, § 3.

Paragraphe 4.

Suivant le paragraphe 4,

> "Pour l'application du présent article l'appartenance linguistique des électeurs pour le conseil communal est déterminée par la langue dans laquelle est rédigée leur carte d'identité ou, lorsque la carte d'identité est bilingue, par la langue dans laquelle y sont inscrites les mentions spécifiques".

.../...

D'un point de vue légistique, cette disposition gagnerait à être rattachée au paragraphe 2, en tant qu'alinéa 2.

Paragraphe 5.

Selon le paragraphe 5,

> "Les paragraphes 1er et 3 de l'article 26 de la loi électorale communale s'appliquent mutatis mutandis pour la constatation de l'appartenance linguistique des personnes visées aux articles 1er et 2.
>
> Le Roi détermine les modalités et la procédure pour le traitement des plaintes relatives à la constatation de l'appartenance linguistique des personnes visées aux articles 3 et 4.
>
> Lorsqu'il est constaté que les conditions de la déclaration d'appartenance linguistique visées au présent article, ne sont pas remplies, la mention de celle-ci est rayée".

Le terme "constatation" paraît inadéquat, s'agissant, comme l'a confirmé le fonctionnaire délégué, de l'appartenance linguistique des personnes. L'intention des auteurs du projet n'est-elle pas de viser plutôt la "vérification" de cette appartenance linguistique ?

L'alinéa 2 n'assigne aucune limite à l'habilitation qu'il donne au Roi. Afin que l'exercice de cette habilitation se concilie avec les principes consacrés par la loi électorale communale, il s'indiquerait d'ajouter à la disposition les mots ": "en s'inspirant des principes énoncés dans la loi électorale communale", à l'imitation de la formule utilisée dans l'article 108 de la Constitution.

L'autorité compétente pour procéder à la radiation visée à l'alinéa 3 devrait être désignée expressément.

.../...

Article 1er.

Selon l'article 1er,

"Dans les communes de la Région de Bruxelles-Capitale comptant un ou plusieurs échevins francophones et néerlandophones élus au sein du conseil communal, le conseil communal peut décider d'augmenter d'une unité le nombre d'échevins fixé par l'article 3 de la loi communale.

De même, lorsqu'après l'élection du nombre d'échevins visés par la disposition précitée, il n'y a, parmi les élus, aucun néerlandophone ou aucun francophone, le conseil communal peut décider de procéder à l'élection d'un échevin supplémentaire d'appartenance linguistique néerlandophone dans le premier cas ou francophone dans le second".

I.

L'article tend à permettre l'accroissement du nombre d'échevins dans les communes de la Région de Bruxelles-Capitale, en dérogeant à l'article 3 de la loi communale.

Il serait préférable de l'insérer dans la loi communale, comme article 3bis.

La phrase liminaire devrait être rédigée comme suit : "Un article 3bis, rédigé comme suit, est inséré dans la loi communale :".

Si la suggestion était retenue, il faudrait supprimer les mots "de la loi communale" à la fin de l'alinéa 1er et écrire au début de l'alinéa 2 "visés à l'article 3,".

.../...

Dans le texte néerlandais de l'alinéa 2, il conviendrait d'écrire : "... kan de gemeenteraad besluiten tot het verkiezen van een bijkomende schepen wiens taalaanhorigheid Nederlands is in het eerste geval of Frans in het tweede".

II.

L'article et l'exposé des motifs laissent incertaine la réponse à plusieurs questions :

a) La décision d'augmenter d'une unité le nombre des échevins (alinéa 1er) ou de procéder à l'élection d'un échevin supplémentaire (alinéa 2) peut-elle être prise à tout moment ou doit-elle l'être et, le cas échéant, sous quelle sanction, dès que les hypothèses prévues sont réalisées ?

b) On peut supposer qu'interprété raisonnablement, l'article ne permettrait ni que l'effet de la décision qu'il prévoit perdure au-delà de la période pour laquelle le conseil communal a été élu, ni qu'elle puisse être abrogée avant cette échéance.

c) Plus généralement, que se passera-t-il lorsqu'un échevin aura été amené à abandonner ses fonctions ? Il se peut, par exemple, qu'un facteur personnel ait déterminé la décision et que ce soit précisément le bénéficiaire de celle-ci qui vienne à décéder ou à se démettre de ses fonctions. En pareil cas, le siège supplémentaire devra-t-il être maintenu en restant acquis au groupe linguistique de l'échevin décédé ou démissionnaire ?

Article 2.

L'article est rédigé comme suit :

"Lorsque le conseil communal d'une commune de la Région de Bruxelles-Capitale ne compte aucun membre francophone ou néerlandophone, le membre du conseil de l'aide sociale le premier classé appartenant à la Communauté non représentée au conseil communal ou, le cas échéant, le membre du conseil de l'aide sociale désigné de plein droit, en application de l'article 6, § 4, de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, peut examiner tous les actes et pièces concernant l'administration communale dans les mêmes conditions que les conseillers.

L'ordre visé à l'alinéa 1er est fixé conformément aux dispositions de l'article 15 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale".

I.

Le fonctionnaire délégué n'a pu donner aucun éclaircissement en ce qui concerne le but poursuivi par cet article et la portée de celui-ci. L'exposé des motifs ne fournit pas davantage de précision.

Il est manifeste que la personne ainsi autorisée à prendre connaissance de tous les actes et pièces concernant l'administration communale sera extérieure au conseil communal et que le projet ne lui accorde aucun droit de vote ou d'intervention.

Or, l'article 69, alinéa 3, de la loi communale accorde aux conseillers communaux un droit plus étendu que celui des habitants : aucun acte, aucune pièce concernant la gestion des intérêts communaux ne peut être soustrait

à leur examen. Le législateur a ainsi voulu que tout ce qui concerne la gestion des intérêts communaux puisse être examiné par les élus communaux afin qu'ils soient en mesure d'exercer leur mandat en parfaite connaissance de cause.

Tel n'est évidemment pas le cas de la personne visée par l'article. A peine de priver celui-ci de portée pratique, il faut en déduire que l'intéressé pourra faire état du contenu des documents auxquels il aura eu accès et, par exemple, invoquer ceux-ci dans un recours auprès de l'autorité de tutelle. Il aurait ainsi les mêmes droits, sauf quant à la participation aux réunions du conseil communal, mais aussi les mêmes obligations qu'un conseiller communal.

II.

L'expression "appartenant à la Communauté non représentée au conseil communal" ne peut être admise. Il n'y a pas de Communauté représentée ou non au conseil communal. Seuls les électeurs peuvent y être considérés comme "représentés".

La même observation vaut pour les articles 3 et 4.

III.

Si l'article est maintenu, il gagnera à être inséré dans la loi communale, sous la forme d'un article 69bis. La phrase liminaire devrait alors être libellée de la manière suivante : "Un article 69bis, rédigé comme suit, est inséré dans la loi communale :".

.../...

Article 3.

L'article est rédigé comme suit :

"§ 1er. L'article 6 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, est complété par un § 4, rédigé comme suit :

"§ 4. Dans les communes de la Région de Bruxelles-Capitale, lorsque le conseil de l'aide sociale ne compte aucun membre néerlandophone ou francophone, le premier candidat conseiller communal non élu qui appartient à la Communauté non représentée au sein du conseil de l'aide sociale, est membre de plein droit, du conseil de l'aide sociale, par dérogation à l'article 11.

Le nombre de membres fixé au § 1er est dans ce cas majoré d'une unité".

§ 2. Un article 18ter, rédigé comme suit, est inséré dans la même loi :

"Art. 18ter. Dans les communes de la Région de Bruxelles-Capitale, sont joints au dossier de l'élection :

1° les nom et prénoms du premier candidat conseiller communal non élu de chacune des deux Communautés;

2° le cas échéant, le nom de celui des deux candidats précités qui est membre de plein droit du conseil de l'aide sociale en application de l'article 6, § 4.

La réclamation et le recours prévus à l'article 18 peuvent également être introduits contre la désignation du membre de plein droit précité".

§ 3. Lorsqu'à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, l'élection des membres du conseil de l'aide sociale a déjà eu lieu, les informations visées à l'article 18bis de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, sont communiquées à la députation permanente dans les 15 jours à dater du jour de la publication de la présente loi".

.../...

I.

L'article tend à compléter l'article 6 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale et à y insérer un article 18ter. Il y a lieu de consacrer un article distinct à chacune de ces modifications.

Le paragraphe 3 qui contient une disposition transitoire devrait, s'il était maintenu, être reporté au chapitre final, qui réunira les dispositions de ce type, et faire référence à l'article 18ter et non à l'article 18bis.

II.

Le paragraphe 4 en projet ne soulève pas les mêmes questions que l'article 1er puisque la désignation du membre de plein droit du conseil de l'aide sociale et l'augmentation d'une unité du nombre de membres de celui-ci résultent de la loi elle-même. On peut ainsi supposer que les effets de cette disposition perdureront jusqu'à l'échéance du mandat des membres du conseil.

Article 4.

L' article est rédigé comme suit :

"L'article 27 de la même loi est complété par un § 4 rédigé comme suit :

.../...

"§ 4. Lorsque le bureau permanent d'un centre public d'aide sociale d'une commune de la Région de Bruxelles-Capitale ne compte aucun membre francophone ou néerlandophone, un membre du conseil de l'aide sociale, appartenant à la Communauté non représentée au bureau permanent assiste avec voix consultative aux réunions de celui-ci.

Le membre visé à l'alinéa 1er est soit le membre le premier classé de la Communauté non représentée, soit le membre du conseil de l'aide sociale désigné de plein droit, en application de l'article 6, § 4".

Le caractère subsidiaire de la deuxième hypothèse apparaîtrait mieux si le texte était rédigé comme suit :

"Le membre visé à l'alinéa 1er est le membre le premier classé ... ou, à défaut, le membre du conseil ...".

CHAPITRE II. - MODIFICATIONS AUX LOIS SUR LE CONSEIL D'ETAT, COORDONNEES LE 12 JANVIER 1973.

Article 6.

L'article est rédigé comme suit :

"§ 1er. A l'article 2, § 1er et § 2, et à l'article 6 des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, les mots "de loi et de décret" sont remplacés par les mots "de loi, de décret et d'ordonnance", et à l'article 2, § 1er, § 2 et § 3, et à l'article 6 les mots "Président du Sénat, de la Chambre des Représentants ou d'un Conseil de Communauté ou de Région" sont remplacés par les mots "Président du Sénat, de la Chambre des Représentants, d'un Conseil de Communauté ou de Région ou de l'Assemblée réunie visée à l'article 73 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises".

.../...

§ 2. A l'article 3, § 1er, § 2 et § 3, et aux articles 4 et 6 des mêmes lois, les mots "de loi, de décret" et les mots "de loi ou de décret" sont remplacés par les mots "de loi, de décret ou d'ordonnance".

§ 3. Aux articles 3, § 1er, 4 et 9, des mêmes lois, les mots "et les membres du collège réuni visé à l'article 73 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises" sont insérés après les mots "les membres des Exécutifs communautaires ou régionaux".

L'article, tel qu'il est présenté, manque de clarté et de cohérence. En effet :

1° il tend, en son paragraphe 1er, à modifier l'article 2, § 3, des lois coordonnées, sans tenir compte du fait que cette disposition ne concerne pas les conseils de Communautés et de Régions, qui ne comportent pas de groupes linguistiques; si l'on veut le rendre applicable aux présidents du Conseil et de l'Assemblée réunie, il y a lieu de suivre la proposition de texte qui sera faite ci-après;

2° à l'article 6 des lois coordonnées, les présidents des assemblées ne sont aucunement cités; les personnes qui y sont citées sont le Premier Ministre et les présidents des Exécutifs communautaires ou régionaux;

3° les paragraphes 1er et 2 de l'article 6 du projet modifient apparemment dans le même sens l'article 6 des lois coordonnées, en ne remarquant pas que les mots "lois" et "décrets" sont au pluriel dans ce dernier article;

4° ajouter à l'article 2, § 2, la mention du président de l'assemblée prévue à l'article 73 (lire 60) de la loi du 12 janvier 1989 n'a guère de sens si l'on ne cite pas cette assemblée au même paragraphe.

.../...

Par ailleurs, il sera suggéré dans la suite du présent avis d'insérer dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat plutôt que dans la loi ordinaire du 9 août 1980 la plupart des dispositions contenues dans les articles 17 et 18 du projet. Tel est l'objet des articles 6quater et 6quinquies ci-après.

Les textes suivants sont proposés :

"Article 6.-

A l'article 2 des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, modifié par la loi du 9 août 1980, sont apportées les modifications suivantes :

1° au paragraphe 1er, les mots "de tous projets ou propositions de loi et de décret" et les mots "par le Président du Sénat, de la Chambre des Représentants ou d'un Conseil de Communauté et de Région" sont remplacés respectivement par les mots "de tous projets ou propositions de loi, de décret et d'ordonnance" et par les mots "par le Président du Sénat, de la Chambre des Représentants, d'un Conseil de Communauté ou de Région ou de l'Assemblée réunie visée à l'article 60 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises";

2° le paragraphe 2 est remplacé par la disposition suivante :

"§ 2. Le président d'une des assemblées citées au paragraphe 1er est tenu de demander l'avis sur les propositions de loi, de décret ou d'ordonnance, et sur les amendements à des projets ou propositions, lorsqu'un tiers au moins des membres de l'assemblée intéressée en font la demande selon le mode déterminé par le règlement";

.../...

3° le paragraphe 3 est remplacé par la disposition suivante :

"§ 3. Le Président du Sénat, de la Chambre des Représentants, du Conseil ou de l'Assemblée réunie visés respectivement aux articles 1er et 60 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, est tenu de demander l'avis sur les propositions de loi ou d'ordonnance et sur les amendements à des projets ou propositions, lorsque la majorité des membres d'un groupe linguistique de l'assemblée intéressée en font la demande selon le mode déterminé par le règlement "(1).

Article 6bis (2).

A l'article 3 des mêmes lois coordonnées, modifié par la loi du 9 août 1980, sont apportées les modifications suivantes :

../...

---

(1) L'article 6, § 3, en projet ajoute aux articles 3, § 1er, 4 et 9 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat les mots "et les membres du collège réuni visé à l'article 73 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises". Ce faisant, la disposition en projet ne prend pas en considération les arrêtés et règlements que les collèges des commissions communautaires française et flamande sont habilités à prendre; ce que confirme l'exposé des motifs qui précise que "l'article 6 vise à mettre en conformité le titre II des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat ... avec les nouvelles institutions bruxelloises, tant sous l'angle de leurs actes que sous l'angle de certains de leurs organes". Le régime différencié qui est ainsi organisé pour les règlements de ces collectivités politiques s'explique par le fait que la commission communautaire commune est amenée, par l'Assemblée réunie, à faire des ordonnances dans le domaine de ses attributions.

(2) Ce numérotage n'est évidemment employé que pour facili-

1° au paragraphe 1er, les mots "les Ministres et les membres des Exécutifs communautaires ou régionaux" et les mots "tous avant-projets de loi, de décret" sont remplacés respectivement par les mots "les Ministres, les membres des Exécutifs communautaires ou régionaux et les membres du Collège réuni visé à l'article 60 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises" et par les mots "tous avant-projets de loi, de décret ou d'ordonnance";

2° au même paragraphe, la deuxième phrase est remplacée par la phrase suivante :

"L'avis est annexé à l'exposé des motifs des projets de loi, de décret ou d'ordonnance ainsi qu'aux rapports au Roi, à l'Exécutif et au Collège réuni";

3° au paragraphe 2, les mots "avant-projet de loi ou de décret" sont remplacés par les mots "avant-projet de loi, de décret ou d'ordonnance";

4° au paragraphe 3, les mots "un avant-projet ou une proposition de loi ou de décret" sont remplacés par les mots "un avant-projet ou une proposition de loi, de décret ou d'ordonnance";

5° au paragraphe 4, alinéa 2, les mots "au gouvernement ou à l'Exécutif compétent" sont remplacés par les mots "au gouvernement, à l'Exécutif compétent ou au Collège réuni".

.../...

Article 6ter.

L'article 4 des mêmes lois coordonnées, modifié par la loi du 9 août 1980, est remplacé par la disposition suivante :

"Article 4. Les Ministres, les membres des Exécutifs communautaires ou régionaux et les membres du collège réuni visé à l'article 60 de loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, chacun pour ce qui le concerne, peuvent demander l'avis motivé de la section sur toutes propositions de loi, de décret ou d'ordonnance, ainsi que sur tous amendements à des projets ou propositions de loi, de décret ou d'ordonnance.

L'article 3, §§ 3 et 4, est, le cas échéant, applicable à cet avis".

Article 6quater.

Il est inséré dans les mêmes lois coordonnées un article 4bis rédigé comme suit :

"Article 4bis.

(Cfr. article 32, § 4, alinéas 2 et 3, et § 6 en projet)".

.../...

Article 6quinquies.

Il est inséré dans les mêmes lois coordonnées un article 4ter rédigé comme suit :

"Article 4ter.

(Cfr. article 32, § 8, en projet)".

Article 6sexies.

A l'article 6 des mêmes lois coordonnées, modifié par la loi du 9 août 1980, les mots "d'avant-projets de lois, de décrets" sont remplacés par les mots "d'avant-projets de lois, de décrets, d'ordonnances".

Article 6septies.

A l'article 9 des mêmes lois coordonnées, modifié par la loi du 9 août 1980, les mots "Les Ministres et les membres des Exécutifs communautaires et régionaux" sont remplacés par les mots "Les autorités citées à l'article 4".

Il va de soi que les différentes références contenues dans le projet devraient être adaptées aux propositions ci-dessus, si celles-ci étaient retenues.

Article 7.

L'article est rédigé comme suit :

"Pour l'application de l'article 14 des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, sont considérées comme des formes substantielles, les concertations, les associations, les transmissions d'informations, les avis, les avis conformes, les accords, les accords communs et les propositions prévus par les lois prises en exécution des articles 59bis, 59ter, 107quater, 108ter et 115 de la Constitution.

Toutefois, les personnes physiques et les personnes morales, et à l'exception de l'Etat, des Communautés et des Régions, ne peuvent invoquer la violation des formes visées à l'alinéa précédent".

Aux termes de l'article, les concertations, associations, etc., dont l'omission ou l'irrégularité constituent la violation de règles de compétence au sens de la loi spéciale sur la Cour d'arbitrage, seront qualifiées de formes substantielles dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat. Il ressortira de l'alinéa 2 que lorsque le Conseil d'Etat sera sollicité de refuser l'application d'une disposition législative pour omission ou irrégularité de ces mêmes concertations, etc., il devra poser une question préjudicielle à la Cour d'arbitrage parce qu'il s'agira d'un moyen pris de la violation d'une règle de compétence. Mais s'il est sollicité de refuser l'application d'un règlement ou d'un acte individuel... ou d'annuler un tel acte, il devra considérer ces mêmes concertations, etc. comme des formes substantielles dont il ne pourra relever la violation qu'à la requête de l'Etat, des Communautés et des Régions.

.../...

D'une part, le législateur ordinaire ne saurait s'attribuer le pouvoir de qualifier des actes prescrits par le législateur spécial autrement que ne l'a fait celui-ci.

D'autre part, le législateur ne peut limiter les pouvoirs que le Conseil d'Etat, section d'administration, et les autres juridictions administratives tiennent de l'article 107 de la Constitution, au même titre que les cours et tribunaux de l'ordre judiciaire.

Il s'ensuit que l'article 7 doit être omis.

Article 8.

L'article est rédigé comme suit :

"L'article 17 des mêmes lois, abrogé par la loi du 28 juin 1983 portant l'organisation, la compétence et le fonctionnement de la Cour d'arbitrage, est rétabli dans la rédaction suivante :

"Art. 17. § 1. A la demande de la partie requérante, la Chambre compétente pour trancher l'affaire au fond, peut ordonner à l'unanimité la suspension de l'exécution de l'acte ou du règlement attaqué si le recours invoque la violation des articles 6, 6bis et 17 de la Constitution.

§ 2. La suspension de l'exécution ne peut être décidée que si des moyens sérieux sont invoqués et à condition que l'exécution immédiate de l'acte ou du règlement attaqué risque de causer un préjudice grave difficilement réparable.

.../...

§ 3. La demande de suspension de l'exécution est introduite par un acte distinct qui est joint à la requête en annulation.

§ 4. La Chambre statue sur la demande de suspension de l'exécution dans un délai de 30 jours. Au cas où la suspension de l'exécution est ordonnée, la demande principale est traitée sans délai.

§ 5. Le Roi fixe, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, la procédure relative à la demande de suspension de l'exécution. Des règles spécifiques peuvent être fixées concernant l'examen des demandes de suspension de l'exécution qui sont manifestement irrecevables ou manifestement non fondées".

1° L'article attribue au Conseil d'Etat le pouvoir de suspendre l'exécution de l'acte attaqué si le recours invoque la violation des articles 6, 6bis et 17 de la Constitution. Les conditions et la procédure d'octroi du sursis s'inspirent, selon l'exposé des motifs, de ce qui est prévu par la loi spéciale sur la Cour d'arbitrage et, par là même, de l'article 70 de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

2° D'un point de vue légistique, il paraît opportun de saisir l'occasion de la vacance des articles 17 et 18 des lois coordonnées du 12 janvier 1973, qui en constituent le titre IV, pour compléter le titre III par un chapitre III intitulé "De la suspension", à l'instar de la troisième section du titre Ier, chapitre premier, de la loi spéciale sur la Cour d'arbitrage. La matière réglée par l'article 8 du projet serait dans ce cas divisée en deux articles, les articles 17 et 18, comprenant respectivement les paragraphes 1er à 4 et le paragraphe 5 de l'article 17 selon le texte du projet.

3° Le paragraphe 1er ne dispose pas que la décision (terme employé par l'article 19 de la loi spéciale sur la Cour d'arbitrage) ou l'arrêt (terme employé par l'article 23 de la même loi spéciale et par lequel le Conseil d'Etat qualifie les décisions qu'il prend sur base de l'article 70 de la loi du 15 décembre 1980 précitée) doit être motivé, ainsi que le prescrit l'article 19 de la loi spéciale sur la Cour d'arbitrage. Cette précision devrait être apportée au texte.

4° Le paragraphe 2 est la reproduction quasi textuelle de la loi spéciale sur la Cour d'arbitrage;

5° Le paragraphe 3 requiert que la demande de suspension de l'exécution soit introduite par un acte distinct, joint à la requête en annulation.

a) On observe que l'article 21 de la loi spéciale sur la Cour d'arbitrage permet de former la demande aussi bien dans la requête en annulation. L'exposé des motifs n'explique pas les motifs de ce renforcement du formalisme.

En revanche, le projet ne contient pas de disposition analogue à l'article 22 de la loi spéciale sur la Cour d'arbitrage qui est relatif à la justification de la demande de suspension. Il se recommanderait d'insérer une telle disposition dans le projet.

.../...

b) Le projet n'interdit certes pas d'invoquer la violation des articles 6, 6bis et 17 de la Constitution pour la première fois dans le mémoire en réplique, si le moyen est déduit de la consultation du dossier administratif. Mais il ne permettra pas que la suspension soit alors prononcée. Telle est-elle vraiment l'intention du Gouvernement ?

6° Pour ce qui est du paragraphe 4, si, en vertu de l'article 23 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, la Cour d'arbitrage doit statuer "sans délai" sur la demande de suspension, le Conseil d'Etat se voit impartir un délai de trente jours. Au contraire, si, en vertu de l'article 25 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, la Cour d'arbitrage, lorsqu'elle a ordonné la suspension, doit statuer sur la demande principale dans les trois mois de l'arrêt qui a prononcé la suspension, le Conseil d'Etat devra traiter la demande principale "sans délai".

Il y a là une incohérence qu'il appartient au Gouvernement d'éliminer.

7° La loi spéciale sur la Cour d'arbitrage détermine limitativement les règles qui donnent ouverture à annulation d'une disposition législative. Par là même, les motifs de suspension d'une disposition législative attaquée devant la Cour ne peuvent être, indépendamment du préjudice, que la violation d'une de ces règles.

Les cas d'ouverture du recours en annulation devant le Conseil d'Etat s'étendent à tout moyen de droit capable d'entraîner l'annulation.

.../...

A s'en tenir au texte du projet, le Conseil d'Etat pourrait prononcer la suspension de l'exécution de l'acte attaqué pourvu que le recours en annulation invoque la violation des articles 6, 6bis et 17 de la Constitution. Les paragraphes 1er et 2 ne disposent pas que ce n'est que dans l'hypothèse où le moyen tiré de la violation de ces règles paraîtrait sérieux que la suspension pourrait être prononcée. Selon le paragraphe 1er, il suffit qu'un tel moyen soit invoqué. Selon le paragraphe 2, il faut qu'il y ait des moyens sérieux. Ce n'est que dans l'exposé des motifs que l'on trouve la précision selon laquelle "la suspension n'est possible que lorsque le requérant invoque des moyens sérieux fondés sur la violation des articles précités". De toute évidence, cette précision devrait être insérée dans le texte de la loi.

8° L'exigence, qui ressort du paragraphe 4, de traiter la demande principale sans délai dans le cas où la suspension de l'exécution est ordonnée, soulève certaines difficultés qui tiennent à la limitation des moyens qui peuvent justifier la décision de suspension.

a) Le paragraphe 5 limite le pouvoir d'exécution du Roi à la fixation de la procédure relative à la demande de suspension de l'exécution, donc à la procédure antérieure à la décision qui statuera sur une telle demande. Le projet ne contient pas de disposition analogue à l'article 70, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980 précitée, aux termes duquel "lorsque le Conseil d'Etat a ordonné le sursis, il statue sur le recours conformément aux règles particulières de délai et de procédure que le Roi détermine par arrêté délibéré en conseil des ministres".

.../...

Vainement se prévaudrait-on à cette fin de l'article 30 des lois coordonnées, qui charge le Roi de déterminer la procédure devant la section d'administration : cet article ne concerne que la procédure à suivre dans les cas visés aux articles 11, 12, 13, 14 et 16.

Peut-être un arrêté royal réglant l'exécution des mots "sans délai", pourrait-il être pris sur la base de l'article 117 des mêmes lois coordonnées, aux termes duquel "des arrêtés royaux délibérés en conseil des ministres prendront toutes les mesures organiques complémentaires nécessaires pour assurer l'exécution des présentes lois coordonnées". Encore faudrait-il que l'arrêté royal en question soit interprété comme prenant une mesure organique, ce qui paraît sujet à controverses.

b) Même si l'on trouve ou si l'on donne un fondement légal à un tel arrêté royal, d'autres difficultés surgiront.

Certaines parties adverses multiplient devant la section d'administration des fins de non-recevoir beaucoup plus fréquemment qu'elles ne peuvent le faire devant la Cour d'arbitrage. Il va de soi qu'un moyen de fond ne pourra être considéré comme sérieux par la chambre saisie de la demande de suspension que si la même chambre estime le recours principal recevable; tel est déjà le cas pour les chambres qui statuent en vertu de l'article 70 de la loi du 15 décembre 1980. A la différence de ce qui

.../...

se passe dans le cadre de cette loi, où l'intérêt est rarement contestable et contesté, le défaut d'intérêt est la fin de non-recevoir le plus souvent invoquée en d'autres matières, notamment celle de la fonction publique, qui sont de celles où l'on peut s'attendre à des recours invoquant la violation des articles 6, 6bis et 17 de la Constitution. Comme le rejet d'une demande de suspension ne se conçoit qu'au terme d'une procédure contradictoire, le délai de trente jours prévu par le paragraphe 4 serait trop bref pour un délai de rigueur ou inutile pour un délai d'ordre. Aussi serait-il préférable de le remplacer par une disposition analogue à celle qui enjoint à la Cour d'arbitrage de statuer sans délai.

c) La procédure contradictoire dont il vient d'être question devrait, elle aussi, être prescrite expréssement par la loi, ainsi que le fait l'article 23 de la loi spéciale sur la Cour d'arbitrage.

d) Si la chambre saisie n'accorde pas la suspension, la suite de la procédure sera naturellement celle qui est établie par l'arrêté du Régent du 23 août 1948, sous réserve d'une éventuelle question préjudicielle à l'assemblée générale de la section d'administration du Conseil d'Etat, sur la base de l'article 12 du projet.

e) Si la chambre décide la suspension, les choses vont se compliquer.

Le paragraphe 4 dispose en effet que "la demande principale est traitée sans délai". Mais l'article 12 du projet prescrit le renvoi à titre préjudiciel à l'assemblée générale de toute question relative à la violation des articles 6, 6bis et 17 de la Constitution, tout en dispensant de ce renvoi lorsque le recours est irrecevable ou lorsque l'annulation peut être prononcée sur la base de la violation d'une autre norme que celles-là. Tout règlement de procédure accélérée devra tenir compte de ces deux prescriptions qu'il ne sera pas aisé de concilier.

On peut s'attendre à ce que la nécessité du renvoi à l'assemblée générale fasse de la violation des articles 6, 6bis et 17 de la Constitution un moyen subsidiaire en cas de rejet de la demande de suspension, tandis que l'article 8 en ferait un moyen principal, dans le cas où cette demande aurait été accueillie.

Si une chambre ordonne à l'unanimité la suspension, c'est qu'elle n'aperçoit pas de fin de non-recevoir du recours principal et qu'elle estime le moyen sérieux. Ne serait-il pas expédient de disposer que l'affaire est alors portée immédiatement devant l'assemblée générale et la procédure poursuivie devant celle-ci pour qu'elle statue sur le moyen et pour qu'elle prononce elle-même l'annulation si elle reconnaît le moyen fondé ? En cas de rejet du moyen par l'assemblée générale et que d'autres moyens fussent invoqués, la suspension cesserait ses effets et l'affaire reviendrait devant la chambre initialement saisie.

f) L'article 17, § 4, en projet, des lois coordonnées est, en effet, muet quant à la levée de la suspension, cela à la différence de l'article 25 de la loi spéciale sur la Cour d'arbitrage, dont l'alinéa 2 dispose : "Si l'arrêt sur la demande principale n'est pas rendu dans ce délai (de trois mois, non prorogeable, à partir du prononcé de l'arrêt ordonnant la supension), la suspension cesse immédiatement ses effets".

.../...

Article 10.

L'article est rédigé comme suit :

"§ 1er. L'article 69 des mêmes lois est remplacé par la disposition suivante :

"Article 69. Le Conseil d'Etat est composé :

- de trente membres, étant un premier président, un président, huit présidents de chambre et vingt conseillers d'Etat;

- de l'auditorat, comprenant un auditeur général, un auditeur général adjoint, quarante-huit premiers auditeurs, auditeurs et auditeurs adjoints;

- du bureau de coordination, comprenant six premiers référendaires, référendaires et référendaires adjoints;

- du greffe, comprenant un greffier en chef, un greffier de section et sept greffiers".

§ 2. L'augmentation du nombre de membres du Conseil et du nombre de membres de l'auditorat prévue par le présent article entre en vigueur à la date fixée par arrêté royal délibéré en conseil des Ministres.

Paragraphe 1er.

Le paragraphe 1er vise à remplacer l'article 69 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, afin d'augmenter le nombre de membres du Conseil et de l'auditorat.

En ce qui concerne le bureau de coordination, il y a lieu de rappeler que le nombre de ses membres n'a plus été augmenté depuis l'entrée en vigueur de la loi du 3 juin 1971.

.../...

Le tableau ci-après montrera que l'évolution de ses effectifs n'a pas suivi celle des effectifs des autres composantes du Conseil d'Etat.

	Membres du Conseil d'Etat	Membres de l'auditorat	Membres du bureau de coordination	Membres du greffe
avant la loi du 6/5/82	18	39	6	7
loi du 6/5/82 (1)	24	44	6	9
loi du 31/12/83 (2) situation actuelle	24	46	6	9
projet de loi	30	50	6	9

En ce qui concerne l'activité du bureau de coordination en relation avec celle de la section de législation, on rappellera que la moyenne annuelle de demandes d'avis de la section de législation était de 250 environ pour les années 1977, 1978 et 1979, alors qu'elle dépasse 500 pour les années 1985, 1986, 1987 et 1988.

.../...

---

(1) Loi du 6 mai 1982 modifiant les lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973.
(2) Loi du 31 décembre 1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone.

En ce qui concerne l'activité de la section d'administration, il est trop souvent perdu de vue que le bureau de coordination y contribue d'une manière peut-être moins visible, surtout de l'extérieur, mais néanmoins importante.

Enfin, la tenue à jour de la documentation législative, réglementaire et jurisprudentielle exige des prestations de plus en plus nombreuses en raison directe de l'accroissement des textes à recenser.

Le texte néerlandais de l'article 69 devrait en tout état de cause être rédigé comme suit :

"Artikel 69. De Raad van State is samengesteld uit :

- dertig leden, zijnde ...;

- het auditoraat, bestaande uit ...;

- het coördinatiebureau, bestaande uit ...;

- de griffie, bestaande uit ...".

Paragraphe 2.

D'un point de vue légistique, il serait préférable de renvoyer à l'article 38 la disposition contenue au paragraphe 2 qui se rapporte évidemment à l'entrée en vigueur d'une partie du projet.

Dans le texte néerlandais, il conviendrait d'écrire : "... waarop de in dit artikel vervatte verhoging van ...".

Article 11.

L'article 11 dispose comme suit :

"L'article 71, § 3, des mêmes lois, est remplacé par la disposition suivante :

"§ 3. Sont nommés par le Roi premiers auditeurs ou premiers référendaires, respectivement :

a) les auditeurs qui comptent onze années de fonctions en cette qualité;

b) les référendaires qui comptent onze années de fonctions en cette qualité".

1° Le projet a comme effet de modifier la structure de l'auditorat. L'exposé des motifs se borne, à cet égard, à indiquer que "ces dispostions n'appellent pas de commentaire particulier". L'adaptation de l'institution "au nouveau paysage institutionnel" ne peut passer pour un commentaire pertinent.

2° Aux termes de l'article 69 des lois coordonnées du 12 janvier 1973, l'auditorat comprend :

- un auditeur général,
- un auditeur général adjoint,
- huit premiers auditeurs,
- trente-six auditeurs et auditeurs adjoints.

.../...

Cette répartition doit être rapprochée de l'article 75 des mêmes lois coordonnées, aux termes duquel :

> "L'auditeur général répartit les affaires entre les membres de l'auditorat et dirige leurs travaux. Les premiers auditeurs participent à cette direction.
>
> L'auditeur général délègue à l'auditeur général adjoint ses attributions chaque fois que l'exercice d'une de celles-ci porte sur une affaire qui doit être instruite dans la langue qui n'est pas celle du diplôme de l'auditeur général.
>
> L'auditeur adjoint travaille sous la direction d'un premier auditeur".

La confrontation de l'article 75, dont le projet n'envisage pas la modification, avec les articles 69 et 71, § 3, en projet, fait apparaître une certaine incohérence. On voit mal, en effet, de quelle manière les nombreux premiers auditeurs du nouvel article 69 pourront participer efficacement, au côté de l'auditeur général (et de l'auditeur général adjoint), à la direction des travaux des membres de l'auditorat. Or, le régime actuellement en vigueur a permis de confier à chacun des premiers auditeurs en titre la direction d'une section. Dans chaque rôle linguistique, les membres de l'auditorat sont répartis en quatre sections, dont chacune est placée sous la direction d'un premier auditeur. Les premiers auditeurs ont ainsi une responsabilité dans l'avancement des affaires. Ils ont la charge du stage des auditeurs adjoints. Ils sont réunis par l'auditeur général aussi souvent que de besoin pour être associés aux décisions importantes du chef de corps. Ils sont consultés par l'auditeur général et par l'auditeur général adjoint chaque fois qu'une décision doit être prise ou un avis émis relativement aux magistrats de leur section. Les dispositions en projet laissent évidemment incertain le point de savoir comment cette organisation pourra être maintenue, alors qu'il paraît souhaitable qu'elle le soit.

.../...

Article 12 et 13.

Les articles sont libellés comme suit :

"Art. 12. Dans l'article 91 des mêmes lois, dont le texte actuel formera le § 1er, il est inséré un § 2, rédigé comme suit :

"§ 2. A la demande du requérant, laquelle doit être faite au plus tard lors du dépôt de son mémoire en réplique, l'assemblée générale de la section d'administration statue, à titre préjudiciel, par voie d'arrêts, sur les questions relatives à la violation par un acte ou un règlement d'une autorité administrative des articles 6, 6bis et 17 de la Constitution.

Lorsqu'une telle question est soulevée devant une chambre de la section d'administration saisie d'un recours visé à l'article 14, celle-ci doit demander à l'assemblée générale de statuer sur cette question.

Toutefois, elle n'y est pas tenue :

1° lorsque le recours est irrecevable;

2° lorsque l'annulation de l'acte attaqué peut être prononcée sur base de la violation d'une autre norme que celles qui sont visées à l'alinéa 1er.

L'assemblée générale est saisie des questions préjudicielles par la transmission au greffier en chef d'une expédition de l'arrêt de renvoi signée par le président et le greffier de la chambre. L'arrêt de renvoi est notifié aux parties.

La chambre qui a posé la question préjudicielle est tenue, pour la solution du litige à l'occasion duquel elle a été posée, de se conformer à l'arrêt rendu par l'assemblée générale".

.../...

Art. 13. § 1er. L'article 93 des mêmes lois est remplacé par la disposition suivante :

"Article 93. § 1er.- 1° L'assemblée générale est composée des membres du Conseil d'Etat visés à l'article 89, alinéa 1er. Elle siège en nombre pair, qui ne peut être inférieur à huit, y compris celui qui la préside.

L'assemblée générale est présidée par le premier président ou, à son défaut, par le président du Conseil d'Etat. A leur défaut, la présidence est exercée par le plus ancien des présidents de chambre ou, le cas échéant, des conseillers présents.

2° Elle est composée en nombre égal de membres du Conseil d'Etat ayant justifié par leur diplôme qu'ils ont passé l'examen de docteur ou licencié en droit dans la langue française d'une part et dans la langue néerlandaise d'autre part. Le cas échéant, il est fait application de l'article 89, alinéa 2.

En cas de parité de voix, l'arrêt conclut à l'absence de violation d'une des normes visées à l'article 91, § 2, alinéa 1er.

En cas de parité de voix, pour l'application de l'article 91, § 1er, et l'article 92, la requête est rejetée.

Les membres de l'assemblée générale ont voix délibérative, même s'ils ne font pas partie de la section d'administration.

L'arrêt doit intervenir dans les six mois de l'arrêt de renvoi.

Ce délai peut être prorogé, sans que la durée totale des prorogations puisse excéder le double de ce délai".

§ 2. L'article 94 des mêmes lois est abrogé".

.../...

1° Il ne se conçoit pas qu'une juridiction se pose à elle-même une question "préjudicielle". Ce dernier adjectif, appliqué à la relation entre deux formations du Conseil d'Etat, une chambre de la section d'administration et l'assemblée générale de cette section, est donc inadéquat. Il serait à la fois plus exact et plus expédient que le projet organise le renvoi de la cause à l'assemblée générale lorsqu'est soulevée devant une chambre, en dehors des cas visés à l'alinéa 3 du paragraphe 2 en projet, une question relative à la violation des articles 6, 6bis et 17 de la Constitution.

2° En substance, l'assemblée générale de la section d'administration se voit attribuer une compétence nouvelle : celle de statuer sur des questions préjudicielles lorsque sont invoqués devant une chambre de la section des moyens pris de la violation des articles 6, 6bis et 17 de la Constitution.

Elle siégera désormais en nombre pair et dans le respect de la parité linguistique. Le projet détermine les effets de l'impossibilité de dégager une majorité. Une procédure est organisée.

Il ressort de l'économie des articles 12 et 13 et, en particulier, des dispositions qui attachent certaines conséquences à la parité des voix, qu'en pareil cas, c'est l'opinion concluant soit à la conformité de l'acte attaqué aux articles 6, 6bis et 17 de la Constitution, soit au rejet de la requête, qui prévaudra, comme si elle avait été acquise à la majorité.

.../...

Il va de soi que cette conséquence ne dispensera pas l'assemblée générale de respecter le principe exprimé dans l'article 97 de la Constitution et, par suite, de motiver sa décision. Cependant, la motivation ne pourra consister qu'en la constatation de la parité des voix. Toute autre solution exposerait en effet le Conseil d'Etat à devoir rendre, parfois simultanément, des arrêts fondés sur des motivations contradictoires. Cela étant, on peut douter qu'une décision reposant sur ce seul motif ait encore un caractère juridictionnel.

3° D'un point de vue légistique, compte tenu de l'abrogation du chapitre IV du titre V des lois coordonnées et des articles 95 à 98 par la loi du 28 juin 1983, il est proposé de faire précéder l'article 91 de l'intitulé suivant : "Chapitre IV. De l'assemblée générale de la section d'administration". Cette insertion se justifie d'autant mieux que le chapitre III s'intitule "De l'organisation de la section d'administration" et que ce qui concerne cette assemblée générale traite plus de sa compétence et de la procédure à suivre devant elle que de son organisation.

Dans cette éventualité, le schéma suivant pourrait être retenu pour ce chapitre IV :

- article 91 : article 91 actuel, inchangé;

- article 92 : article 92 actuel, inchangé;

- article 93 : article 12 du projet, dont il n'y a aucune raison de faire un paragraphe 2 de l'article 91;

- article 94 : article 93, § 1er, 1°, alinéa 1er, et 2°, alinéa 1er, tel qu'il est modifié par le projet;

.../...

- article 95 : article 93, § 1er, 1°, alinéa 2, tel qu'il est modifié par le projet;

- article 96 : article 93, § 1er, 2°, alinéa 4, tel qu'il est modifié par le projet;

- article 97 : article 93, § 1er, 2°, alinéas 2 et 3, tel qu'il est modifié par le projet;

- article 98 : article 93, § 1er, 2°, alinéas 5 et 6, tel qu'il est modifié par le projet.

Les observations qui suivent sont présentées sous réserve de celles qui ont été faites à propos de l'article 8 du projet.

4° Il paraît ressortir de l'alinéa 1er du paragraphe 2 en projet de l'article 91 que le requérant seul, et au plus tard dans le mémoire en réplique, peut demander le renvoi préjudiciel.

5° La comparaison des deux premiers alinéas du même paragraphe laisse perplexe. Il semble ressortir du premier alinéa que la chambre ne doit poser la question préjudicielle que si le renvoi lui est demandé par le requérant. Il semble aussi bien ressortir du deuxième alinéa que sauf l'application de l'alinéa 3, elle doit en tout cas demander à l'assemblée générale de statuer sur la question si celle-ci est soulevée devant elle.

.../...

Cette comparaison suscite les questions suivantes :

- qu'arrivera-t-il si le requérant soulève le moyen sans demander le renvoi à l'assemblée générale ? Selon l'alinéa 1er, il n'y a pas lieu à renvoi; selon l'alinéa 2, il y a lieu à renvoi;

- qu'arrivera-t-il si la partie adverse, devant le moyen soulevé sans demander de renvoi, demande elle-même le renvoi ? On n'aperçoit pas les raisons pour lesquelles elle ne pourrait pas elle-même demander ce renvoi, soit dès le mémoire en réponse si le moyen est invoqué dans la requête, soit dans une duplique au mémoire en réplique si le moyen est soulevé pour la première fois dans celui-ci, dans les deux hypothèses sans demande de renvoi.

6° Si la proposition légistique faite ci-dessus est adoptée, les références de l'article 97 nouveau (article 93, § 1er, 2°, alinéas 2 et 3, selon le projet) devront être adaptées en conséquence.

7° Il y a un manque de cohérence entre le texte du projet et celui de l'exposé des motifs. Selon celui-ci "il n'est pas prévu de délai dans lequel l'assemblée générale de la section d'administration devra se prononcer sur une question préjudicielle. Un tel délai ne pourrait en effet être qu'un délai d'ordre ...". Les deux derniers alinéas de l'article 93, § 1er, prévoient cependant un tel délai, prorogeable.

8° Dans le texte néerlandais, il conviendrait d'écrire :

1°) à l'article 12 :

a) § 2, alinéa 1er : "Op aanvraag van de verzoeker, welke anvraag deze moet doen uiterlijk bij het ... over vragen omtrent ... door een handeling of ...";

b) § 2, alinéa 2 : "... een in artikel 14 bedoeld" in plaats van "een bij artikel 14 bedoeld";

c) § 2, alinéa 4 : "Prejudiciële vragen worden bij ... door toezending aan de hoofdgriffier van een ... het verwijzingsarrest. Van het verwijzingsarrest wordt kennis gegeven aan de partijen";

d) § 2, alinéa 5 : "De kamer die de prejudiciële vraag heeft gesteld, dient voor het oplossen van het geschil naar aanleiding waarvan de vraag is opgeworpen, zich te gedragen naar het arrest van de algemene vergadering";

2°) à l'article 13 :

a) § 1er, 1°, alinéa 1er : "... uit de in artikel 89, eerste lid, bedoelde leden van de Raad. Ze houdt ...";

b) § 1er, 1°, alinéa 2 : "bij diens ontstentenis" in plaats van "bij ontstentenis";

c) § 1er, 2°, alinéa 2 : "Bij staking van stemmen besluit het arrest dat er geen schending is van ...";

d) § 1er, 2°, alinéa 3 : "Bij staking van stemmen, wat de toepassing van artikel 91, § 1, en artikel 92 betreft, is het verzoek verworpen;

e) § 1er, 2°, alinéa 4 : "... zijn stemgerechtigd ..." in plaats van "hebben beslissende stem".

CHAPITRE III. - MODIFICATIONS A LA LOI ORDINAIRE DU 9 AOUT 1980 DE REFORMES INSTITUTIONNELLES.

Observations générales.

I.

Les dispositions de ce chapitre ont pour objet d'adapter aux réformes institutionnelles réalisées par la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises les prescriptions du chapitre II du titre II de la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles, c'est-à-dire les prescriptions relatives aux conflits d'intérêts.

Ces adaptations concernent en premier lieu la composition du Comité de concertation et la prise de décision au sein de ce Comité (articles 14 et 20), les mesures projetées ou déjà prises qui peuvent être soumises au dit Comité, les autorités qui sont compétentes pour saisir le Comité de concertation d'un conflit d'intérêts et, enfin, les conditions de cette saisine (articles 16 et 19).

Le projet innove en outre de manière significative en offrant, d'une part au Gouvernement, au Comité de concertation, aux Exécutifs et au Collège réuni en ce qui concerne les conflits d'intérêts soumis au Comité de concertation, et d'autre part au Comité de coopération visé

.../...

à l'article 43 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises en ce qui concerne les initiatives dont le Conseil des Ministres a saisi ce Comité, la faculté de demander l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat sur le point de savoir si, respectivement, la mesure qui fait l'objet d'un conflit d'intérêts ou l'initiative du Conseil des Ministres n'est pas contraire au mode de répartition des compétences entre l'Etat, les Communautés et les Régions (articles 17 et 18).

Le projet prévoit enfin, dans le chapitre sous revue, la faculté pour le Comité de concertation de constituer en vue de promouvoir la concertation et la coopération entre l'Etat, les Communautés et les Régions, des comités spécialisés dénommés "conférences interministérielles", composés de membres du Gouvernement et des Exécutifs (article 15, § 2).

II.

Les nouvelles possibilités, prévues par le projet, de solliciter l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat sur le point de savoir si une mesure déterminée, projetée ou déjà prise, est entachée ou non d'un excès de compétence au sens indiqué ci-dessus, appellent les observations suivantes.

.../...

A. Cadre général des nouvelles compétences.

Les nouvelles compétences devraient s'exercer dans le cadre de la concertation et de la coopération entre l'Etat, les Communautés et les Régions, tout particulièrement en vue de la prévention et du règlement des conflits d'intérêts.

Selon la législation actuellement en vigueur, l'intervention de la section de législation en la matière se limite à la prévention de la manière prévue par le titre II et par l'article 85bis des lois coordonnées du 12 janvier 1973 : la section de législation est, selon sa compétence traditionnelle, consultée sur les avant-projets ou projets de textes dont la caractéristique commune est d'être normatifs. Lorsqu'il s'agit d'avant-projets ou de projets ou de propositions de loi ou de décret ou d'amendements à ces projets ou propositions, la constatation par la section de législation de l'incompétence de l'Etat, de la Communauté ou de la Région, a pour effet le renvoi du projet ou de la proposition au Comité de concertation. La mission de la section de législation est en tout cas terminée. S'il est passé outre, la question de la compétence du législateur auteur du texte promulgué est tranchée par la Cour d'arbitrage.

Selon le projet, la section de législation interviendrait non seulement avant que le Comité de concertation ne soit saisi, mais également saisie par celui-ci, ou par le Gouvernement national ou tout autre Exécutif sur un conflit soumis au Comité de concertation (article 32, § 4, alinéa 2 nouveau, de la loi du 9 août 1980). Une procédure

.../...

analogue est instituée au profit du Comité de coopération institué par l'article 43 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises, ou au profit de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale, lorsque le Comité de coopération est saisi d'initiatives du Conseil des Ministres (article 32, § 8 nouveau, de la loi du 9 août 1980).

Une limitation est apportée par le projet au champ d'application de la première de ces procédures : elle n'aura pas lieu lorsque la section de législation aura rendu un avis sur un avant-projet ou une proposition de loi ou de décret, ou sur un amendement ou un projet d'amendement, et que l'auteur concerné s'est conformé à cet avis (article 32, § 6 nouveau, de la loi du 9 août 1980). Il s'agit, selon l'exposé des motifs, qui vise erronément le § 5, "de ne pas consulter inutilement le Conseil d'Etat".

On doit encore relever que "le conflit soumis au Comité de concertation" en application des §§ 1er à 3 nouveaux de l'article 32 de la loi du 9 août 1980, dans la mesure où il révélera un conflit de compétence, ne portera pas nécessairement sur la compétence de celui qui envisage de prendre une mesure législative ou réglementaire, mais également sur la compétence de l'autorité qui se propose de prendre ou même qui a déjà pris une décision.

Ainsi donc une nouvelle autorité sera habilitée à saisir la section de législation (voir B) et la mission de celle-ci connaîtra une triple extension. En premier lieu, la section pourra connaître, pour les questions de compétence, de projets d'actes non normatifs (voir C et E). En

.../...

deuxième lieu, pour les mêmes questions de compétence, elle pourra connaître de "décisions" déférées au Comité de concertation, lesquelles, selon le contexte du projet, paraissent devoir s'entendre d'actes, normatifs ou non, déjà pris (voir D). En troisième lieu, elle pourra connaître d'initiatives du Conseil des Ministres soumises au Comité de coopération de Bruxelles-Capitale (voir E). Enfin, la compétence de la section de législation s'exercera suivant de nouvelles modalités et avec des conséquences nouvelles (voir E, 4° et 5°).

B. Les autorités habilitées à saisir la section de législation.

L'attribution à de nouvelles autorités du pouvoir de saisir la section de législation, ne paraît pas devoir faire problème. Mis à part le Comité de concertation et le Comité de coopération, ces autorités ont déjà ou auront ce pouvoir en vertu des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat modifiées par l'article 6 du projet. C'est plutôt le type de question sur lequel la section sera consultée qui constitue une innovation.

C. Les projets d'actes non normatifs.

1° Pour définir l'expression "projet de décision", il convient de partir de la définition donnée à la "décision" par l'avis A. 31.273/III-9-916 de la section d'administration : "décision d'un Gouvernement ou d'un Exécutif qui est prise en vue de l'accomplissement d'un acte relevant de la compétence du Gouvernement ou de l'Exécutif".

.../...

Le mot "décision" a une acception plus large que l'expression "arrêtés réglementaires", employée par l'article 3 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, et que le terme "règlements" employé à l'article 6 des mêmes lois.

L'extension de la compétence de la section de législation à des projets d'actes non normatifs, bien que constituant une innovation importante, ne fait pas sortir la section de sa mission préventive de l'excès de pouvoir sensu lato.

2° La question se pose cependant d'un double emploi avec la mission actuelle de la section de législation lorsque, s'agissant d'un projet réglementaire, la section de législation aura déjà été saisie par l'auteur de ce projet sur base de l'article 3 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat. L'article 32, § 6 nouveau, de la loi du 9 août 1980 ne doit, en effet, selon ses termes, s'appliquer qu'au cas où la section de législation "a rendu un avis sur un avant-projet ou une proposition de loi ou de décret ou sur un amendement ou un projet d'amendement".

D. Les décisions.

1° Dès lors que le projet oppose le terme "décision" à l'expression "projet de décision", la décision" ne peut s'entendre que comme un acte, réglementaire ou non, déjà pris.

.../...

Une telle décision peut déjà, selon l'article 32, § 2 actuel de la loi du 9 août 1980, être déférée au Comité de concertation. Celui-ci ou un des Exécutifs, pourra l'aiguiller vers la section de législation (article 32, § 4, alinéa 2 nouveau, de la loi du 9 août 1980), qui aura à émettre l'avis que le conflit relatif à la décision révèle ou non un problème de compétence. Dans l'affirmative, la procédure de concertation serait définitivement clôturée.

La décision n'en serait pas moins prise et susceptible d'être contestée devant une quelconque juridiction compétente pour en connaître : cours et tribunaux ou juridictions administratives sur base de l'article 107 de la Constitution, et Conseil d'Etat, section d'administration, sur base de cette disposition constitutionnelle ou au contentieux de l'annulation.

2° L'attribution à la section de législation de la mission d'émettre des avis sur la compétence de l'autorité qui a pris un acte est nouvelle et sort du cadre de la mission préventive qui a été, jusqu'ores, celle de la section de législation.

.../...

3° Lorsque la décision litigieuse sera un règlement pris par un Exécutif, la question de double emploi se posera de la même manière que pour les projets de règlement (voir C, 2°, ci-dessus).

4° Somme toute, la mission attribuée à la section de législation par l'article 32, § 4 nouveau, est une mission de détection : ce qui a été envoyé au Comité de concertation sous le nom de "conflit d'intérêt" n'est-il pas en même temps ou seulement un "conflit de compétence" ? Dans l'affirmative, le projet considère que le conflit de compétence exclut ou efface le conflit d'intérêt.

Ainsi envisagée et limitée, la mission de la section de législation serait certes nouvelle, mais on n'aperçoit pas très bien à quelle autre institution existante elle pourrait être attribuée.

E. Les initiatives du Roi et du Conseil des Ministres en vue de préserver ou de développer le rôle international et la fonction de capitale de Bruxelles (article 32, §§ 7 et 8 nouveaux, de la loi du 9 août 1980).

1° La loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises prévoit deux types d'initiatives en vue de fins différentes.

.../...

a) L'article 45, "en vue de préserver le rôle international et la fonction de capitale de Bruxelles", attribue au Roi le pouvoir de suspendre, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, les ordonnances du Conseil et les arrêtés de l'Exécutif réglant les matières visées à l'article 6, § 1er, I, 1°, et X, de la loi spéciale du 8 août 1980. Ces matières sont, d'une part, l'urbanisme et l'aménagement du territoire et, d'autre part, les travaux publics et les transports. Le Roi a, quant à ces ordonnances et arrêtés, un pouvoir de suspension, à la suite duquel "le Conseil des Ministres saisit le Comité de coopération qui se prononce dans les soixante jours". Du contexte de l'article, qui réserve au Sénat le pouvoir d'annulation, il ressort que le Comité de coopération n'émet qu'un avis, à la suite duquel le Sénat peut prononcer l'annulation de l'acte litigieux.

b) Pour les mêmes matières, le Conseil des Ministres, en vertu de l'article 46, soumet au Comité de coopération les mesures que, selon lui, la Région de Bruxelles-Capitale devrait prendre "en vue de développer le rôle international ou la fonction de capitale de Bruxelles". La suite de la procédure varie selon que le Comité de coopération s'accorde ou non sur un consensus, mais paraît sans importance pour le présent projet, sauf ce qui sera dit au 4°, b), ci-dessous.

2° C'est sur de telles initiatives du Conseil des Ministres que la section de législation pourra être consultée soit par le Comité de coopération, soit par l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale.

.../...

La section de législation devra dire si l'initiative du Conseil des Ministres ne "révèle pas un excès de compétence".

Le but dans lequel le Conseil des Ministres peut agir relève autant de la légalité que de l'opportunité. Quant à conclure que ce but sera soumis au contrôle de la section de législation, c'est moins certain, mais la question se pose.

3° Quelle que soit l'initiative, la mission de la section de législation demeure préventive, selon sa vocation naturelle.

4° a) Pour l'initiative prévue par l'article 45 de la loi spéciale du 12 janvier 1989, la section de législation sera consultée sur un acte de tutelle à prendre. Elle aura à dire si l'ordonnance ou l'arrêté suspendu relève des matières prévues par les I, 1°, et X, de l'article 6, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 modifiée par la loi du 8 août 1988. Sa réponse affirmative ne liera pas l'autorité compétente pour prononcer l'annulation de l'acte suspendu. Sa réponse négative aurait pour effet de "clôturer définitivement" la procédure prévue par l'article 45; en d'autres termes, le Sénat ne pourrait plus prononcer l'annulation.

.../...

b) Pour l'initiative prévue par l'article 46 de la loi spéciale du 12 janvier 1989, la section de législation sera consultée, non sur un texte ainsi qu'elle l'est d'ordinaire, mais sur le pouvoir de l'édicter. Deux hypothèses sont en effet envisagées par l'article 46 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 : celle où la concertation au sein du Comité de coopération aboutit à un accord et celle où elle n'aboutit pas à un accord. L'intervention éventuelle de la section de législation se placera nécessairement avant la constatation de l'accord ou de l'absence d'accord, en cas de doute du Comité de coopération ou de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale sur la compétence du Conseil des Ministres qui a pris l'initiative.

Au fond, la consultation aura le même objet que celle qui est prévue en cas de suspension d'une ordonnance du Conseil ou d'un arrêté de l'Exécutif : se trouve-t-on dans le cadre de l'article 6, § 1er, I, 1°, ou X, de la loi spéciale du 8 août 1980 ?

Quant aux effets de l'avis de la section de législation, il échet de distinguer suivant que celle-ci a conclu ou non à un excès de compétence commis par le Conseil des Ministres.

L'avis concluant à l'excès de compétence, selon le texte du projet, clôturerait définitivement la procédure.

.../...

La clôture définitive de la procédure ne sera cependant vraie que si le Conseil des Ministres s'en tient là, sans quoi le dernier mot appartiendra à la juridiction qui aurait à connaître de la norme ou de la décision individuelle prise en vue d'aboutir au but poursuivi par le Conseil des Ministres.

L'avis concluant que l'initiative relevait de la compétence du Conseil des Ministres ne ferait pas obstacle au contrôle juridictionnel des mesures prises en exécution de cette initiative.

5° Si l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat conclut que l'arrêté de suspension ou l'initiative du Conseil des Ministres qui lui a été soumis ou soumise en application de l'article 32, § 8, en projet révèle un excès de compétence, cet avis aurait pour effet de clôturer définitivement la procédure prévue par les articles 45 et 46 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises.

Le législateur ne peut évidemment adopter ce régime à la majorité simple que pour autant que celui-ci ne soit pas contraire au régime établi par les articles 45 et 46 de la loi spéciale du 12 janvier 1989.

Dans la mesure où il permet de recueillir l'avis de la section de législation, le régime en projet ne saurait être considéré comme contraire aux articles 45 et 46 précités, étant entendu que la consultation de la section de législation ne peut porter atteinte à l'obligation de respecter les délais prévus par l'article 45.

Il n'appartient toutefois pas au législateur ordinaire de prévoir la clôture d'une procédure qui a été instaurée par une loi spéciale. Le régime en projet se heurte plus particulièrement à l'article 45 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 en ce qu'un "avis" de la section de législation du Conseil d'Etat, donné sur la base d'une loi ordinaire, empêcherait le Sénat d'exercer un pouvoir qui lui a été attribué par une loi spéciale.

III.

Les dispositions du chapitre III du projet reviennent en fait à remplacer toutes les dispositions du chapitre II du titre II de la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles, à l'exception de l'article 32, § 4, de cette loi. Toutefois, ce remplacement est effectué de manière peu ordonnée : les articles 14, 19 et 20 du projet ont chacun pour objet de remplacer ou d'insérer dans la loi du 9 août 1980 un article complet alors que le remplacement et le complément des dispositions de l'article 32 de cette loi sont répartis entre trois articles, sans même que soit respecté l'ordre numérique des paragraphes à modifier ou à insérer; l'article 14 du projet remplace l'article 31 de la loi du 9 août 1980, alors que l'intitulé du chapitre dans lequel figure cet article 31 n'est modifié qu'à l'article 15 du projet.

.../...

Il conviendrait, dès lors, de revoir l'ordonnancement des dispositions précitées et l'occasion pourrait être mise à profit pour présenter dans un ordre plus logique également les prescriptions auxquelles elles se rapportent.

Compte tenu de la suggestion faite lors de l'examen de l'article 6 du projet, et visant à insérer les dispositions en projet du paragraphe 4, alinéas 2 et 3, et des paragraphes 6 et 8 de l'article 32 dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, il est proposé de procéder à ce réaménagement selon le schéma suivant :

Art. ... : (le contenu de l'article 15, § 1er, du projet).

Art. ... : (le contenu de l'article 14).

Art. ... : (le contenu de l'article 15, § 2).

Art. ... : (le contenu de l'article 15, § 3).

Art. ... : (remplacement de l'article 32 par une disposition qui comprendrait les paragraphes suivants :

§§ 1er, 2 et 3 : les §§ 1er, 2 et 3, figurant à l'article 16, § 1er.

§ 4 : le § 5, figurant à l'article 16, § 2.

§ 5 : le § 7, figurant à l'article 18.

§ 6 : la disposition actuellement en vigueur de l'article 32, § 4).

Art. ... : (le contenu de l'article 19).

Art. ... : (le contenu de l'article 20).

.../...

Une solution plus radicale encore consisterait à regrouper toutes les modifications reprises dans le schéma indiqué ci-dessus en un seul article du projet, qui remplacerait l'ensemble du chapitre II du titre II de la loi du 9 août 1980.

L'un comme l'autre de ces deux modes de réaménagement des textes nécessiterait évidemment l'adaptation de certaines références internes.

IV.

A l'occasion de certaines demandes d'avis dont elle avait été saisie en application de l'article 9 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la section d'administration a déjà signalé que les articles 32 et 33 de la loi du 9 août 1980 présentent certaines lacunes en ce qui concerne plus particulièrement la suspension des décisions qui seraient soumises au Comité de concertation en application desdits articles 32 et 33.

Il a notamment été relevé qu'à défaut de publication organisée, les suspensions susvisées ne sont pas opposables à des tiers. L'attention a également été attirée sur le fait que, logiquement, il aurait fallu prévoir qu'au cas où le Comité de concertation estime que la décision contestée doit être rapportée ou modifiée, la suspension se prolonge jusqu'au moment où la décision contestée aura été adaptée à la décision du Comité de concertation, ou, à tout le moins, pendant la période jugée nécessaire en vue de cette adaptation (avis A. 30.245/VII-9-879 du 5 juillet 1983).

Le Gouvernement et les Chambres législatives pourraient mettre a profit les modifications qu'il est envisagé d'apporter à la loi pour combler ces lacunes.

On pourrait examiner, par la même occasion, de prévoir une règle spéciale pour le cas où la décision incriminée serait la suspension ou l'annulation décidée par le Gouvernement ou par un Exécutif dans le cadre du contrôle qu'ils exercent sur les administrations subordonnées et sur les organismes d'intérêt public. La suspension résultant en pareille occurrence de l'article 32 de la loi du 9 août 1980 a, en effet, pour conséquence de suspendre la force exécutoire de la suspension ou de l'annulation prononcée par l'autorité supérieure, de sorte que la décision de l'autorité subordonnée, qui a fait l'objet de cette suspension ou de cette annulation, produit à nouveau pleinement ses effets, du moins temporairement.

V.

Il serait souhaitable, en tout cas, de préciser la portée de l'article 32, § 4, en vigueur.

Cet article 32, § 4, a été inspiré à l'époque par le souci de régler le concours de deux procédures qui sont toutes deux portées devant le Comité de concertation, à savoir, la procédure relative à un conflit de compétence, engagée en application de l'article 3, § 3, des lois

.../...

coordonnées sur le Conseil d'Etat, et la procédure en règlement d'un conflit d'intérêts concernant le même projet ou la même proposition de loi ou de décret.

Or, certaine doctrine affirme à présent que la "procédure relative à un conflit de compétence" viserait également le fait de saisir une juridiction d'un conflit de compétence (G. Nagels, Communautaire conflicten in België, Die Keure 1984, p. 82).

Il serait souhaitable de faire toute la clarté sur cette controverse. On pourrait le faire - si l'on s'en tient à l'intention primitive - en complétant la rédaction du paragraphe 4 comme suit : "Dans l'hypothèse où une procédure relative à un conflit de compétence a été ou est engagée devant le Comité de concertation, ...".

Par ailleurs, les ajouts que le projet apporte à l'article 32, § 4, soulèvent la question de savoir s'il ne conviendrait pas de disposer expressément que les demandes d'avis visées dans ces dispositions ont elles aussi pour effet de suspendre pendant toute cette période, la procédure en règlement du conflit d'intérêts relative à la même affaire, et dès lors aussi les délais prévus par l'article 32, §§ 1er, 2 et 3.

.../...

VI.

En ce qui concerne la Communauté germanophone, les dispositions du chapitre III du projet suscitent un problème d'interprétation.

Comme ces dispositions sont rédigées en termes généraux et feront partie d'une loi postérieure à la loi du 31 décembre 1983 qui a fait de la Communauté germanophone une Communauté à part entière, le régime en projet - à la différence de celui de la loi du 9 août 1980 - pourrait être interprété comme signifiant qu'en ce qui concerne les possibilités de saisir d'un conflit le Comité de concertation et les mesures pouvant faire l'objet d'un tel conflit il s'applique dans une égale mesure aux trois Communautés.

Selon le délégué du Gouvernement, cette interprétation n'est pas conforme aux intentions de celui-ci et un projet de loi serait sur le métier qui adapterait le régime de la loi du 31 décembre 1983 applicable en la matière.

Observations particulières.

Les observations ci-après sont formulées sans qu'il soit tenu compte des suggestions, faites en d'autres endroits du présent avis, de réaménager les dispositions sous revue ni de la suggestion qui tend à faire inscrire certaines de ces dispositions dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat. Dans la mesure où ces suggestions sont accueillies, certaines des références figurant auxdites dispositions devront évidemment être adaptées en conséquence.

.../...

Article 14.

1. La dénomination "Exécutif" ayant été choisie pour désigner l'organe exécutif des Communautés et des Régions (1), il n'y a aucune raison d'utiliser l'expression "Gouvernement national". Il suffit d'écrire "le Gouvernement". La même observation s'applique évidemment à toutes les dispositions du projet où l'on retrouve cette terminologie.

2. Dans le texte néerlandais, la phrase introductive de l'article 31, § 1er, en projet gagnerait à être rédigée comme suit : "Er wordt een Overlegcomité opgericht dat met inachtneming van de taalpariteit bestaat uit :".

3. A l'article 31, § 1er, 1°, en projet, il convient d'écrire : ".. et cinq de ses membres ...".

.../...

(1) Articles 59bis et 59ter de la Constitution; Article 1er, §§ 1er à 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles; Article 1er de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises.

Article 15.

1. Les intitulés qui sont proposés dans les paragraphes 1er et 2 de cet article, respectivement pour le chapitre II du titre II de la loi du 9 août 1980 et pour la section II du même chapitre II, sont formulés en termes identiques. Un tel procédé prête à confusion. Sur le modèle de l'intitulé de la section Ière, l'intitulé de la section II pourrait, par exemple, être libellé comme suit : "Des conférences interministérielles".

2. Il conviendrait de rédiger le texte néerlandais de la phrase liminaire du paragraphe 2 de la manière suivante : "In hoofdstuk II (non pas : In het Tweede Hoofdstuk) bedoeld in § 1 ...".

3. Dans un souci d'uniformité terminologique, il conviendrait d'écrire partout dans le texte néerlandais "de Staat" (au lieu de "het Rijk").

Article 16, § 1er.

1. Dans la phrase liminaire, il y a lieu d'écrire: "L'article 32, §§ 1er, 2 et 3" (non pas : L'article 32, § 1er, 2 et 3).

.../...

2. Selon les renseignements fournis par le délégué du Gouvernement, les dispositions de l'article 32, § 1er, ne devraient pas seulement s'appliquer aux projets et propositions de loi, de décret ou d'ordonnance mais aussi aux amendements à ces projets ou propositions. Le texte devrait exprimer formellement cette intention.

3. Comme le terme "ordonnance" est utilisé à l'alinéa 1er de l'article 32, § 1er, sans autre précision et qu'en outre, en vertu de l'alinéa 2 de l'article 32, § 1er, l'Assemblée réunie peut elle aussi saisir le Comité de concertation d'un conflit d'intérêts, il peut être admis que l'article 32, § 1er, s'applique tant aux projets et propositions d'ordonnances dans des matières qui relèvent de la compétence du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, qu'aux projets et propositions d'ordonnances dans des matières qui relèvent de la compétence de l'Assemblée réunie.

4. Comme l'article 32, § 1er, doit de toute façon être réécrit, on pourrait par la même occasion, à l'instar de ce qui a été fait dans les autres dispositions de l'article 32 et à l'article 33, mentionner d'abord les organes de l'Etat, en écrivant : "§ 1er. Si une Chambre législative ou un Conseil estime pouvoir être gravement lésée ou lésé ...".

.../...

5. Comme, dans la loi du 9 août 1980, l'article 32, § 1er, alinéa 2, est la disposition où l'Assemblée réunie est mentionnée pour la première fois, il y aurait lieu de préciser qu'il s'agit de "l'Assemblée réunie visée à l'article 60 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises".

Pour la même raison, il convient de compléter de la même manière la mention du "Collège réuni" figurant à l'article 32, § 2.

6. Le délégué du Gouvernement a confirmé expressément que ni les groupes linguistiques visés à l'article 60 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises, ni les collèges de ces groupes linguistiques ne seront autorisés à saisir le Comité de concertation d'un conflit d'intérêts sur la base des articles 32 et 33 de la loi du 9 août 1980.

7. A l'alinéa 3 de l'article 32, § 1er, en projet, il faut lire dans le texte néerlandais : "binnen dertig dagen" (au lieu de "binnen de dertig dagen").

8. L'alinéa 4 de l'article 32, § 1er, en projet - bien qu'il reproduise quasi textuellement la disposition de l'article 32, § 1er, actuellement en vigueur - n'exprime qu'imparfaitement l'intention qui y a présidé. La disposition vise à exclure l'application de l'alinéa 3 (notamment

l'association de la Chambre des Représentants à la procédure) dans les cas où le litige a été soumis au Comité de concertation par l'une des Chambres législatives. Il serait souhaitable de réécrire dans ce sens la disposition analysée.

9. Dans le texte néerlandais du nouveau paragraphe 2 de l'article 32, il conviendrait au moins d'écrire : "... oordeelt ernstig te kunnen worden benadeeld ...", plutôt que d'utiliser la tournure peu élégante : "... oordeelt dat hij of zij ernstig kan worden benadeeld ...". On corrigera le texte du paragraphe 3 dans le même sens.

Mais, à vrai dire, l'expression "qu'il peut être gravement lésé", employée à l'article 32, §§ 1er, 2 et 3, n'est pas correcte car ce ne sont pas les organes habilités à saisir le Comité de concertation en application de ces dispositions qui sont lésés, mais bien la collectivité politique au nom de laquelle ces organes agissent.

10. Il convient de compléter le texte néerlandais de l'alinéa 1er de l'article 32, § 3, comme suit : "..., van een Executieve, van het Verenigd College of van één hunner leden ...".

Il y aurait lieu de rédiger l'alinéa 2 du même paragraphe comme suit : "est tenu de prendre une décision" (au lieu de : est tenu de statuer).

.../...

Article 16, § 2.

1. A l'alinéa 1er de l'article 32, § 5, il y a lieu d'écrire : "en application des §§ 2 et 3" (non pas : en application des § 2 et 3).

2. Il ressort des précisions fournies par le délégué du Gouvernement que l'alinéa 2 du même paragraphe ne vise que les compétences qui, en application de l'article 59bis, § 4bis, alinéa 2, de la Constitution, ont été dévolues à la Commission communautaire commune par l'article 63 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises, sans qu'il faille cependant, à cet égard, distinguer selon que ces compétences sont exercées par l'Assemblée réunie ou par le Collège réuni. Par ailleurs, la concordance entre le texte français et le texte néerlandais n'est pas parfaite.

Il est proposé de rédiger la disposition comme suit :

"En ce qui concerne les matières qui relèvent de la compétence de la Commission communautaire commune en vertu de l'article 63 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises, il ne peut, en outre, exercer le même pouvoir qu'à la demande du Collège réuni".

Article 17.

1. La compétence attribuée au Conseil d'Etat par cet article étant une compétence d'avis, il convient d'éviter le terme "statuer", qui vise plutôt une compétence juridic-

tionnelle. Dans cet ordre d'idées, il est suggéré de rédiger la disposition comme suit : "... peut demander à la section de législation du Conseil d'Etat, siégeant dans la composition prescrite par l'article 85bis des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, de donner dans un délai de trente jours un avis motivé sur le point de savoir ...".

La même observation s'applique à la disposition de l'article 32, § 8, alinéa 1er, qui figure à l'article 18 du projet.

2. Le délégué du Gouvernement a confirmé que dans les deux alinéas qui seront ajoutés à l'article 32, § 4, il convient de lire - comme dans les deux alinéas de l'article 32, § 8, en projet - "excès de compétence" (et non : problème de compétence).

Le premier des deux alinéas ajoutés à l'article 32, § 4, serait mieux rédigé in fine comme suit : "... si le confit soumis au Comité de concertation en application des §§ 1er à 3 est ou non exempt d'un excès de compétence".

L'alinéa 2 devrait être rédigé comme suit : "Lorsque, selon l'avis de la section de législation, il y a excès de compétence, la procédure devant le Comité de concertation est définitivement clôturée".

.../...

Article 18.

1. La disposition prévue pour l'article 32, § 6, exclut que le Conseil d'Etat puisse être consulté sur la base des ajouts proposés par l'article 32, § 4, lorsqu'il a déjà rendu un avis sur l'avant-projet, la proposition ou l'amendement concerné et que l'auteur du texte s'est conformé à cet avis. Selon l'exposé des motifs, la finalité de cette disposition est d'éviter que le Conseil d'Etat ne soit consulté inutilement.

Une nouvelle consultation du Conseil d'Etat paraît tout aussi inutile lorsque l'auteur reste purement et simplement sur ses positions, à moins qu'on ne veuille créer la possibilité de susciter un nouvel avis - rendu cette fois par les chambres réunies - au cas où le premier avis a été donné par une chambre unilingue.

2. Le délégué du Gouvernement a confirmé qu'une erreur matérielle a fait omettre, à l'article 32, § 6, en projet, la mention des "ordonnances"et des "projets" de loi, de décret ou d'ordonnance. Etant donné la finalité de cette disposition, on peut par ailleurs se demander si son champ d'application ne devrait pas également être étendu aux arrêtés réglementaires et aux projets d'arrêtés réglementaires sur lesquels le Conseil d'Etat a déjà donné son avis.

.../...

3. La référence que l'article 32, § 6, fait aux "dispositions du § 4" doit être limitée à une référence aux alinéas 2 et 3 de ce paragraphe 4.

Dans le texte néerlandais, il vaudrait mieux écrire : "... zich heeft gedragen naar" (au lieu de : "... zich heeft neergelegd bij").

4. Par le paragraphe 7 en projet de l'article 32, les auteurs du projet entendent, selon l'exposé des motifs, éviter que les problèmes qui font l'objet de la procédure spéciale prescrite par les articles 43 à 46 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises, puissent être soumis parallèlement (le texte néerlandais dit : gelijktijdig) au Comité de concertation.

Les précisions fournies par le délégué du Gouvernement ont fait apparaître que, dans la pensée des auteurs du projet, il s'agit uniquement de priver les autorités qui sont associées à la concertation au sein du Comité de coopération (en d'autres termes, le Gouvernement et l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale) de la faculté d'encore saisir, de surcroît, le Comité de concertation des mesures déjà soumises au Comité de coopération. Mais la disposition en projet n'a nullement pour but de dénier ce droit aux autres autorités visées à l'article 32, §§ 1er à 4.

Par ailleurs, il ne faut pas, à cet égard, faire mention du Gouvernement puisqu'il s'agit, par hypothèse, d'initiatives qui émanent de lui et que l'on peut présumer qu'il ne soulèvera pas de conflit d'intérêts à ce sujet. Compte tenu de toutes ces observations, il est suggéré de rédiger la disposition analysée comme suit :

.../...

"§ 7. L'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale ne peut saisir le Comité de concertation d'un litige concernant des mesures qui, en application des articles 43 à 46 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises, sont soumises au Comité de coopération créé par ces articles".

5. Le texte de l'alinéa 1er de l'article 32, § 8, en projet devrait être corrigé comme suit : "... sur le point de savoir si l'arrêté de suspension visé à l'article 45 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises ou l'initiative du Conseil des Ministres visée à l'article 46 de la même loi qui est soumis ou soumise au Comité de coopération, est ou non exempt d'un excès de compétence".

6. Pour les motifs exposés dans l'observation générale II, au point E, 5°, l'alinéa 2 de l'article 32, § 8, en projet doit être omis.

Article 19.

1. Aux termes de l'exposé des motifs, cet article a pour but, en s'inspirant de l'article 124bis de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, d'étendre le champ d'application de l'article 33 de la loi du 9 août 1980 à toutes les procédures de concertation, d'association, d'avis, d'accord, etc., entre l'Etat, les Communautés et les Régions.

Il y a lieu d'observer cependant que le susdit article 124bis exclut expressément de son champ d'application les accords de coopération visés à l'article 92bis de la loi spéciale du 8 août 1980, ce que la disposition sous revue ne fait pas. Comme, selon l'exposé des motifs, l'intention est de faire en sorte que l'article 33 de la loi du 9 août 1980 soit également aligné à cet égard sur l'article 124bis de la loi sur la Cour d'arbitrage, il y a lieu de compléter le projet en ce sens.

2. Il faut également rectifier, dans le texte néerlandais, les nombreuses discordances terminologiques entre l'article 33 en projet et l'article 124bis de la loi sur la Cour d'arbitrage. Dans le même texte néerlandais, il y a lieu d'écrire "... in de gevallen en volgens de nadere regels bepaald in ..." et "... bepaald door de wetten aangenomen (et non : "genomen") ...". En outre, il y a lieu de vérifier l'orthographe des termes utilisés dans le texte français.

3. Le délégué du Gouvernement a confirmé que l'article 33 doit s'appliquer tant aux arrêtés royaux qu'aux arrêtés ministériels. Il y a lieu, dès lors, dans cette disposition, d'écrire : "... décision du Gouvernement, d'un Exécutif, du Collège réuni, ou de l'un de leurs membres, ...".

.../...

4. Le régime de l'article 33 de la loi du 9 août 1980 présente par rapport au régime de l'article 32, §§ 1er et 2, une différence importante en ce sens qu'il ne prévoit pas de durée maximum pour la suspension, celle-ci étant dès lors maintenue aussi longtemps que le Comité de concertation n'aura pas décidé qu'il a été satisfait aux règles de procédure dont l'inobservation a été dénoncée.

Un tel système revient à ce que le Comité de concertation peut, sur la base d'une loi ordinaire, paralyser l'exercice de compétences qui ont cependant été attribuées par la Constitution ou par une loi spéciale.

La raison en est sans doute qu'il s'agit de l'inobservation de procédures qui sont, elles aussi, prescrites par une loi spéciale. Mais on peut opposer à cela que la question de savoir si une procédure déterminée doit être observée est une question sujette à contestation, que le Comité de concertation ne peut mettre fin à la suspension que par consensus (en d'autres termes, l'opposition d'un seul membre, tant qu'il ne s'agit pas d'un des représentants de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale, suffit pour empêcher le consensus) et que la régularité de la décision, une fois qu'elle a été prise effectivement, peut toujours être contestée devant le juge.

La compatibilité de l'article 33 avec la répartition des compétences, telle qu'elle est réglée par la Constitution et par les lois spéciales ne paraît donc pouvoir se défendre que pour autant que cet article assigne lui aussi une durée maximale à la suspension.

.../...

Article 20.

La rédaction de cet article pourrait être améliorée comme suit :

"Dans les cas où, en vertu de la loi, le Comité de concertation doit décider selon la procédure du consensus, le consensus est considéré comme acquis, lorsque la proposition n'est rejetée que par l'un seulement des deux représentants de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale".

CHAPITRE IV.- DISPOSITIONS RELATIVES A L'EMPLOI DES LANGUES.

Observation générale.

Il est à déconseiller, du point de vue de la technique législative, de répartir sur plusieurs lois autonomes des dispositions qui ont trait à une seule et même matière. Il se recommanderait dès lors d'inclure les dispositions du chapitre sous revue (dont le contenu n'est même pas indiqué avec quelque précision dans l'intitulé) dans les lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées par arrêté royal du 18 juillet 1966. Elles pourraient y former un chapitre distinct, avec les règles spécifiques qui sont applicables aux services et organismes d'intérêt public des Communautés et des Régions flamande et wallonne (1).

.../...

---

(1) Ces règles figurent actuellement aux articles 35 à 43 de la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles et à l'article 18 de la loi du 28 décembre 1984 portant suppression ou restructuration de certains organismes d'intérêt public.

Si cette suggestion est suivie, il sera évidemment superflu d'encore préciser dans les dispositions qui se réfèrent à certains articles ou chapitres desdites lois coordonnées qu'il s'agit d'articles ou de chapitres de ces lois.

Article 21.

1. Il résulte de la combinaison de cet article et de l'article 22 que l'article 21 ne vise que les services centralisés et décentralisés de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale et du Collège réuni "dont l'activité s'étend à tout le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale". Le texte de l'article doit être complété dans ce sens.

2. Le texte néerlandais du paragraphe 1er, alinéa 2, serait mieux rédigé comme suit : "In de diensten bedoeld in het eerste lid kan niemand tot een ambt of een betrekking worden benoemd of bevorderd tenzij hij Nederlands of Frans kent, welke kennis wordt geconstateerd ...".

.../...

3. A la fin du même alinéa, il convient d'écrire dans le texte néerlandais : "de wetten op (niet : inzake) het gebruik van de talen". Cette observation s'applique également aux articles 22 et 25.

4. Il ressort des précisions fournies par le délégué du Gouvernement que le membre de phrase "Sous réserve de l'alinéa 1er", qui figure à l'alinéa 3 du paragraphe 1er, doit s'interpréter de telle sorte que les dispositions du chapitre V, section 1ère (et non section 1), des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative sont applicables, étant entendu que les services qui tombent sous l'application de l'article examiné peuvent exclusivement utiliser le français et le néerlandais. En d'autres termes : ils ne peuvent pas employer l'allemand, même si le chapitre V, section 1ère, précité le prescrit.

Il serait souhaitable que cette dérogation fût inscrite dans le texte en termes plus explicites.

5. Pour le cas où la disposition sous revue ne serait pas insérée dans les lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative, il serait préférable, sur le modèle de l'article 43 de la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles, d'inclure dans le texte une disposition explicite, prévoyant que le Secrétaire permanent au recrutement est seul compétent pour délivrer les certificats relatifs aux connaissances linguistiques exigées par l'article en projet, plutôt que de se référer à l'article 53, alinéa 1er, desdites lois coordonnées. En effet, dans cet article 53, alinéa 1er, il n'est question que "des connaissances linguistiques exigées par la loi du 2 août 1963".

.../...

La même observation s'applique à l'article 22, § 2.

6. Dans le texte néerlandais du paragraphe 2, on remplacera "worden" par "zijn" et "onderhavig" par "dit".

Article 22.

1. La référence aux "services au sens de l'article 19" doit manifestement s'entendre d'une référence aux "services au sens de l'article 21". Il serait cependant préférable, dans un souci de clarté, de reproduire les termes de l'article 21 auquel il est fait référence, en écrivant : "Les services centralisés et les services décentralisés de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale et du Collège réuni, dont ...".

Il convient d'observer en outre, à cet égard, que c'est apparemment à la suite d'une erreur qu'il est question de "services déconcentrés territorialement" dans le commentaire que l'exposé des motifs consacre au présent article relativement aux services créés par la Région de Bruxelles-Capitale, la Commission communautaire commune ou l'Agglomération bruxelloise.

2. Le membre de phrase "tel que fixé à l'article 2, § 1er, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises" est superflu. Si néanmoins on entend le maintenir, il y aura lieu de compléter de la même manière le texte proposé ci-dessus au point 1.

.../...

3. Dans le texte néerlandais du même paragraphe 1er, on écrira "van deze wet" (au lieu de : van onderhavige wet), "zijn onderworpen" (au lieu de : worden onderworpen) et "... de bepalingen van hoofdstuk ... (au lieu de : de bepalingen voorzien in Hoofdstuk).

4. Le membre de phrase "Sous réserve de l'application du § 1er", qui figure au paragraphe 2, ne paraît pas avoir de signification propre. Il ne saurait en tout cas avoir la portée de la disposition rédigée en termes identiques qui fait l'objet de l'article 21, § 1er, alinéa 3, puisque le chapitre III, section 3, des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative - c'est-à-dire le régime déclaré applicable par l'article 22, § 1er, du projet et auquel le membre de phrase visé fait référence - ne prescrit nulle part l'emploi de l'allemand.

Articles 23 et 25.

1. Ces articles se recouvrent en partie, notamment dans la mesure où l'article 25 est l'élaboration un peu plus concrète, en ce qui concerne les services, organismes et établissements créés par les Commissions communautaires, du principe formulé à l'article 23. Mais ils ne font pas double emploi, en ce sens que, d'une part, l'article 23 énonce une règle à l'égard de la Commission communautaire française et à l'égard de la Commission communautaire flamande, c'est-à-dire également à l'égard des organes élus de ces Commissions et que, d'autre part, le champ d'application de l'article 25 s'étend aux services, organismes et établissements qui sont créés dans la Région de Bruxelles-Capitale par les Communautés.

.../...

C'est dire que les deux dispositions se complètent mutuellement et que leur corrélation étroite du point de vue du contenu rend souhaitable leur réunion en un seul et même article.

2. La rédaction de l'article 23 pourrait être améliorée comme suit :

"La Commission communautaire française et la Commission communautaire flamande utilisent exclusivement comme langue administrative, l'une le français, l'autre le néerlandais".

3. La disposition de l'article 25 ne déroge pas uniquement au chapitre III, section 3, des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative, section dont fait partie l'article 22 que l'article 25 du projet vise à compléter. Elle déroge aussi à l'article 35, § 1er, desdites lois coordonnées. Par ailleurs, l'expression "régime applicable à la région linguistique correspondante" manque de précision du point de vue juridique puisqu'un tel régime n'est nulle part déterminé et que les lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative connaissent des régimes diversifiés, également en ce qui concerne les services dont l'activité se situe entièrement en région de langue française ou en région de langue néerlandaise.

.../...

Vu l'acception spécifique et très large que les lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative donnent à la notion de "services" (voir l'article 1er, § 2, de ces lois), il n'est pas souhaitable qu'une disposition qui se rattache à ces lois (voire y sera incorporée) prévoie un régime pour les "services, organismes et établissements". Ici encore, on parlera plutôt de "services centralisés et décentralisés", comme à l'article 21, § 1er.

Enfin, on n'aperçoit pas l'intérêt qu'il y aurait à préciser qu'il doit s'agir de services, organismes ou établissements créés par les Communautés ou par les Commissions communautaires "dans le cadre de leur compétence".

Il est suggéré que la disposition dont l'article 25 du projet prévoit l'insertion dans l'article 22 des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative soit rattachée à la disposition de l'article 23, sous la forme d'un alinéa 2, rédigé comme suit :

"Les services centralisés ou décentralisés créés dans la Région de Bruxelles-Capitale par une Communauté ou par une Commission communautaire et qui doivent être considérés en raison de leur activité ou de leur organisation comme relevant exclusivement de la Communauté française ou de la Communauté flamande sont soumis, par dérogation aux dispositions du chapitre III, section 3, et à

.../...

l'article 35, § 1er, (des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative (1)), au même régime que celui qui est applicable aux services locaux d'une commune sans statut linguistique spécial appartenant respectivement à la région de langue française et à la région de langue néerlandaise".

Article 24.

Cet article a pour objet de rendre applicable à tous les organismes d'intérêt public soumis au contrôle de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale ou du Collège réuni de la Commission communautaire commune, le régime que l'article 7, §§ 3 à 9, de la loi du 28 décembre 1984 portant suppression ou restructuration de certains organismes d'intérêt public a instauré pour la Société du logement de la Région bruxelloise créée par ladite loi.

Toutes ces dispositions ont en commun de présenter à la fois un aspect organisationnel et un aspect linguistique.

A l'époque de leur élaboration, elles n'ont pas posé de problème en ce qui concerne les compétences de l'Etat et des Régions puisque le législateur national disposait encore, à l'égard de la Région bruxelloise, de la plénitude du pouvoir législatif.

.../...

---

(1) La mention "des lois coordonnées ..." peut être omise si la disposition proposée est insérée dans lesdites lois.

Depuis l'entrée en vigueur, le 1er janvier 1989, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises, les choses ont changé. En effet, en vertu de ladite loi, la création, pour la Région de Bruxelles-Capitale, de services, établissements et entreprises décentralisés dans des matières régionales relève de la compétence des institutions bruxelloises (voir l'article 4 de ladite loi spéciale du 12 janvier 1989, combiné avec l'article 9 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles). La réglementation de l'emploi des langues, en revanche, est demeurée, sauf ce qui est disposé à l'article 59bis de la Constitution, de la compétence du législateur national décidant à la majorité simple.

Certes, les dispositions dont il s'agit mettent certaines restrictions à la compétence des organes de la Région de Bruxelles-Capitale en matière de création d'organismes. Mais il s'agit de restrictions que le législateur peut, non sans raison, considérer comme nécessaires pour assurer l'application correcte de la législation linguistique et pour sauvegarder les droits et intérêts des communautés linguistiques qui coexistent dans la Région de Bruxelles-Capitale, et ce sont là deux matières qui, dans cette région, relèvent de sa compétence exclusive. Par ailleurs, ces restrictions de la compétence des organes régionaux bruxellois ne sont pas de nature à vider de leur substance ou à affecter sérieusement lesdites compétences.

Ici encore, comme en toute matière qui présente des points de tangence avec deux ou plusieurs sphères de compétences, il faut procéder à une mise en balance des intérêts en cause.

En ce qui concerne les dispositions dont il s'agit, cette mise en balance doit se solder à l'avantage du législateur national.

.../...

La règle par référence qui fait l'objet de l'article 24 du projet doit cependant être remplacée par une règle autonome (1) qui, sans différer essentiellement des dispositions de l'article 7, §§ 3 à 9, de la loi du 28 décembre 1984 sur le plan du contenu, serait néanmoins rédigée en termes tellement souples qu'elle puisse s'appliquer à tous les organismes d'intérêt public à créer par la Région de Bruxelles-Capitale, quel que soit le mode dont ils seront organisés.

Article 26.

Il serait plus clair, et plus conforme à l'usage, d'identifier la disposition à abroger comme étant "l'article 43bis inséré par la loi du 9 août 1980 dans les lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966".

Le texte néerlandais de l'article serait mieux rédigé comme suit :

"Art. 26. Op de dag dat de personeelsleden van het Ministerie van het Brusselse Gewest door de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve overgenomen worden, zoals voorgeschreven in artikel 40, § 2, van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen, wordt ... opgeheven".

.../...

---

(1) Autre raison de ne pas faire référence au régime de l'article 7, §§ 3 à 9, de la loi du 28 décembre 1984 : ce régime se trouve en quelque sorte dissimulé dans une loi qui avait essentiellement pour objet la suppression de certains organismes d'intérêt public.

CHAPITRE V. - DISPOSITIONS DIVERSES APPLICABLES A LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE.

Observation préalable.

Les dispositions de ce chapitre du projet se rapportent plus particulièrement :

- aux inspecteurs régionaux chargés du contrôle administratif et budgétaire de l'agglomération bruxelloise et de certaines communes de la Région de Bruxelles-Capitale (article 27);

- à la désignation de celles des dispositions du Code du logement qui sont applicables à la société coopérative Fonds du logement des familles de la Région bruxelloise (article 28);

- à l'extension des attributions du Centre d'informatique de la Région bruxelloise (article 29);

- à la confirmation à donner et aux ajouts à apporter à l'arrêté royal du 8 mars 1989 créant l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement (articles 30 et 31) ainsi qu'à l'attribution à cet Institut de compétences relatives aux matières réglées par la loi du 26 mars 1971 sur la protection des eaux de surface contre la pollution (articles 32 et 33);

.../...

- aux premières nominations à l'Institut de gestion de l'environnement précité et à l'Office régional bruxellois de l'emploi (articles 34 et 35).

Aux termes de l'exposé des motifs (page 2), ces dispositions du chapitre V - qui se rapportent toutes à des matières régionales - doivent "jusqu'à l'installation du Conseil de cette Région (de la Région de Bruxelles-Capitale) (1), être adoptées par le Parlement".

En d'autres termes, le législateur agirait en l'occurrence comme législateur régional pour la Région de Bruxelles-Capitale.

Il convient d'observer à cet égard qu'en ce qui concerne l'exercice des compétences de la Région de Bruxelles-Capitale pendant la période comprise entre le 1er janvier 1989 (2) et la date de l'installation des organes de ladite Région, la loi spéciale du 12 janvier 1989 ne comporte de règles expresses que pour "les pouvoirs dévolus à l'Exécutif par le Livre Ier de la présente loi" : aux termes de l'article 47, § 1er, alinéa 1er, ces pouvoirs sont "exercés par le Roi conformément à la loi coordonnée du 20 juillet 1979 créant des institutions communautaires et régionales provisoires".

---------- .../...

(1) Aux termes de l'article 11, alinéa 1er, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises, les premières élections du Conseil ont lieu en 1989, le même jour que les élections pour le Parlement européen, soit le 18 juin 1989.

(2) Il résulte de l'article 85 de la loi spéciale du 12 janvier 1989, combiné avec l'article 82 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions, que la loi spéciale du 12 janvier 1989 entre en vigueur le 1er janvier 1989.

Si, apparemment, il a été jugé superflu d'inclure dans la loi spéciale une disposition analogue prévoyant que les pouvoirs dévolus au Conseil régional de Bruxelles-Capitale pouvaient être exercés dans la période transitoire par le Parlement national (1), c'est sans doute parce que l'on supposait que, dans cette période transitoire relativement courte, la nécessité d'arrêter pour la Région de Bruxelles-Capitale des dispositions ayant force loi ne se présenterait pas.

Pour justifier la compétence du législateur national d'arrêter les dispositions qui figurent au chapitre V du projet, le délégué du Gouvernement invoque le principe de la continuité de l'administration et se réfère à une déclaration que le Vice-Premier Ministre a faite à ce sujet lors de la discussion du projet de loi relative aux institutions bruxelloises au sein de la commission compétente de la Chambre (doc. parl. Chambre 1988-89, n° 661/4, p. 103) (2).

---------- .../...

(1) L'insertion d'une telle disposition dans la loi spéciale du 12 janvier 1989 serait encore toujours de nature à apporter au problème soulevé une solution juridiquement inattaquable, mais le Gouvernement ne paraît pas l'envisager.

(2) A la question posée par Monsieur Anciaux, de savoir par quelle autorité les pouvoirs du Conseil seraient exercés pendant la période de transition, le Vice-Premier Ministre répondit : "Puisqu'aucune autre disposition n'est prévue, les pouvoirs du Conseil seront exercés par le Parlement national, formule qui est d'ailleurs conforme au principe de la continuité du pouvoir".

Pour que le Gouvernement puisse utilement invoquer en l'occurrence le passage précité des travaux préparatoires de la loi spéciale du 12 janvier 1989 et s'autoriser plus particulièrement du principe de continuité susvisé, il devrait à tout le moins rendre plausible que sans l'intervention du législateur national la continuité de l'administration se trouverait sérieusement compromise. En d'autres termes, il appartient au Gouvernement d'établir, à l'aide d'éléments concrets, qu'il n'est pas possible, sans perturber gravement l'ordre juridique, de surseoir à la prise des dispositions projetées jusqu'à ce que le Conseil régional de Bruxelles-Capitale ait été installé, et que cette nécessité impérieuse justifie l'intervention du législateur national malgré l'absence, dans la loi spéciale du 12 janvier 1989, d'une disposition qui l'y habilite.

Le Conseil d'Etat constate qu'il n'est pas apporté d'éléments pertinents à cet égard, du moins dans l'exposé des motifs.

Il appartient au Gouvernement d'encore fournir la justification nécessaire pour permettre aux Chambres législatives - et, le cas échéant, à la Cour d'arbitrage - d'apprécier si, en l'occurrence, le principe de continuité est invoqué à bon droit.

La suite du présent avis, en tant qu'il concerne le chapitre V du projet, doit se lire sous cette réserve.

Article 27.

Aux termes du paragraphe 1er de cet article, le contrôle administratif et budgétaire de l'agglomération bruxelloise et des communes de la Région de Bruxelles-Capitale qui soit ont eu accès au Fonds d'aide au redressement financier des communes soit présentent un compte en défi-

Le paragraphe 2 du régime projeté dispose que la mission des inspecteurs régionaux visés est "d'intérêt général".

Enfin, selon le paragraphe 3, l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale réglera l'organisation et le fonctionnement de l'"inspection régionale" et déterminera en outre les modalités de "recrutement" des inspecteurs régionaux.

Ainsi que le déclare l'exposé des motifs (p. 16), le contrôle financier susvisé est exercé d'ores et déjà, du moins en partie, par des inspecteurs régionaux :

- aux termes de l'article 26, § 3, 2°, de la loi du 21 août 1987 modifiant la loi organisant les agglomérations et les fédérations de communes et portant des dispositions relatives à la Région bruxelloise, l'exécution du plan d'assainissement de l'agglomération bruxelloise et des mesures qu'il prévoit est contrôlée, sur place et sur pièces, par deux inspecteurs régionaux de rôle linguistique différent;

- aux termes de l'article 1er de l'arrêté royal du 22 juillet 1987 relatif aux inspecteurs régionaux auprès de l'Exécutif de la Région bruxelloise (1), le Roi peut, par arrêté délibéré en Exécutif de la Région bruxelloise, désigner ou affecter pour la durée de la

---

.../...

(1) Deux recours en annulation de cet arrêté royal du 22 juillet 1987 ont été introduits devant la section d'administration du Conseil d'Etat (n° 37.044/VI-8656 en cause Biamont contre l'Etat belge, et le n° 37.045/VI-8651 en cause Godart contre l'Etat belge).

mission qu'Il détermine, un inspecteur régional auprès de chaque pouvoir local de la Région bruxelloise ou de l'agglomération bruxelloise qui a accès au Fonds d'aide au redressement financier des communes, institué par l'arrêté royal n° 208 du 23 septembre 1983, en vue de contrôler l'exécution des obligations nées des conventions d'accès audit Fonds. Ainsi qu'il ressort des articles 2 et 3, § 1er, du même arrêté royal du 22 juillet 1987, les inspecteurs régionaux visés soit sont des agents de l'Etat chargés d'une mission conformément à l'arrêté royal du 13 novembre 1967 fixant la situation administrative des agents de l'Etat chargés d'une mission, soit sont recrutés à temps plein par contrat à durée déterminée.

Le paragraphe 1er de l'article 27 en projet vise apparemment à créer un fondement légal pour l'instauration d'un régime qui perpétue et étend le contrôle dont il s'agit.

L'organisation d'un tel contrôle relève d'une matière que l'article 7 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, tel qu'il a été modifié par la loi du 8 août 1988, a placée dans la compétence des Régions (1). C'est dès lors au législateur régional qu'il appartient d'arrêter cette disposition. Si l'on considère qu'il y a nécessité impérieuse d'arrêter la réglementation en projet (voir l'observation préalable concernant le chapitre V), l'intervention du législateur en la matière peut être admise.

---

(1) Aux termes de l'article 4 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 précitée, la Région de Bruxelles-Capitale a les mêmes compétences que la Région wallonne et la Région flamande.

.../...

Dans le texte néerlandais du paragraphe 1er, in fine, il vaudrait mieux écrire "... waarvan de rekening een deficit vertoont, wordt verricht door toedoen van gewestelijk inspecteurs".

La disposition du paragraphe 2 de l'article 27 du projet, selon laquelle la mission des inspecteurs régionaux est d'intérêt général, correspond à l'article 1er de l'arrêté royal du 11 octobre 1985 fixant le traitement et le montant de l'indemnité octroyée aux inspecteurs régionaux de la Région bruxelloise. Cette disposition a été insérée dans ledit arrêté du 11 octobre 1985 en vue de l'application - au sein de l'administration de l'Etat, dont le Ministère de la Région bruxelloise fait partie - de l'arrêté royal précité du 13 novembre 1967 fixant la situation administrative des agents de l'Etat chargés d'une mission.

Selon l'exposé des motifs (p. 16), le paragraphe 2 en projet aurait pour conséquence "que l'Exécutif régional de Bruxelles-Capitale pourra disposer d'agents des administrations de l'Etat et de la Région mais aussi d'agents du pouvoir législatif et judiciaire".

Il convient d'observer à cet égard que l'autonomie, consacrée par la Constitution ou en vertu de celle-ci, dont l'Etat, les Communautés et les Régions disposent dans leur propre sphère de compétence, s'oppose en principe à ce que le législateur régional - ou le législateur ordinaire agissant pour celui-ci - établisse des règles qui obligeraient l'autorité nationale à apporter son concours à l'accomplissement d'une mission publique régionale.

L'article 27, § 2, du projet n'a donc nullement la portée que l'exposé des motifs lui attribue. La reconnaissance du caractère d'intérêt général des missions visées ne peut valoir qu'au sein de l'administration de la Région de Bruxelles-Capitale.

.../...

Quant à la disposition du paragraphe 3 de l'article 27, aux termes de laquelle l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale règle le "recrutement" des inspecteurs régionaux, il y a lieu d'attirer l'attention sur les restrictions que les lois spéciales des 12 janvier 1989 et 8 août 1980 mettent à la compétence de l'Exécutif en matière de personnel.

Selon l'article 40, § 1er, de la loi spéciale du 12 janvier 1989, l'article 87 de la loi spéciale du 8 août 1980 n'est applicable mutatis mutandis à la Région de Bruxelles-Capitale qu'à partir du moment où les services et le personnel du Ministère (national) auront été transférés à l'Exécutif. En d'autres termes, aussi longtemps que ce transfert n'a pas eu lieu, l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale n'aura pas de personnel propre et, par suite, ne pourra conférer des nominations.

Certes, selon l'article 87 actuellement en vigueur de la loi spéciale du 8 août 1980 (1), chaque Exécutif dispose en propre d'un personnel (§ 1er), fixe le cadre organique du personnel et procède aux nominations (§ 2). Mais le recrutement de ce personnel se fait par l'intermédiaire du Secrétariat permanent de recrutement des agents de l'Etat (§ 2) et il est soumis aux règles légales et statutaires applicables aux agents définitifs, aux agents temporaires, au personnel auxiliaire et au personnel ouvrier temporaire de l'Etat (§ 3).

.../...

---

(1) L'article 87 a été modifié par l'article 12, §§ 1er à 4, de la loi du 8 août 1988. Le paragraphe 3 de cette disposition modificative, qui a inséré dans l'article 87 un paragraphe 4, est entré en vigueur le 23 août 1988. Les paragraphes 1er et 4 sont entrés en vigueur le 1er janvier 1989 (article 18, § 2, de la loi du 8 août 1988). Le paragraphe 2 de l'article 12, qui remplace le paragraphe 3 de l'article 87, n'entrera en vigueur qu'à la date de l'entrée en vigueur de l'arrêté royal visé à l'article 12, § 3 (article 18, § 3, alinéa 2, de la loi du 8 août 1988).

C'est seulement lorsque sera intervenu l'arrêté royal prévu au paragraphe 4 de l'article 87 précité, qui désignera ceux des principes généraux du statut administratif et pécuniaire du personnel de l'Etat qui sont applicables de plein droit au personnel des Communautés et des Régions, que l'Exécutif, dans le respect de ces principes généraux et de la règle du recrutement à l'intervention du Secrétariat permanent, pourra établir le statut administratif et pécuniaire de son personnel.

La disposition examinée de l'article 27, § 3, ne peut évidemment porter atteinte à ce régime établi par le législateur spécial.

Article 28.

Cet article a pour objet d'insérer dans le titre IV du Code du logement un article 115, qui formera l'article unique d'un chapitre X et aux termes duquel "Les dispositions des titres I et IV du présent Code du logement et les dispositions des lois et arrêtés concernant le Fonds du logement de la Ligue des familles nombreuses de Belgique sont d'application pour le Fonds du logement des familles de la Région bruxelloise S.C.".

Le procédé de législation par référence utilisé dans la disposition en projet - procédé qui est en principe à déconseiller du point de vue de la légistique - est d'autant moins acceptable en l'occurrence que la référence est excessivement large et imprécise, voire n'est pas exempte de contradiction interne : on remarquera en effet

que l'article 115 en projet rend applicables à la fois toutes les dispositions du titre Ier et toutes les dispositions du titre IV (Dispositions particulières à la Région bruxelloise), alors que l'article 1er de ce titre IV (article 97) dispose que certains articles du titre Ier (à savoir les articles 30, 33, 42, 43, 46, 47, 48, 50, 51, 52, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 69 et 70) ne sont pas applicables à ladite Région.

Dans l'hypothèse où il peut être démontré qu'en vue d'assurer la continuité de l'administration, il y a nécessité impérieuse de rendre applicables à la société coopérative Fonds du logement des familles de la Région bruxelloise certaines dispositions du Code du logement et d'autres dispositions légales et réglementaires (voir l'observation préalable concernant le présent chapitre) (1), il conviendra de remplacer l'article 115 en projet par une énumération précise des dispositions que l'on entend rendre applicables audit Fonds.

Article 29.

Le paragraphe 1er de cet article a pour objet d'étendre "à toute mission relative à l'informatisation de l'Administration régionale bruxelloise" les missions du Centre d'informatique pour la Région bruxelloise qui, aux termes de l'article 27, § 1er, de la loi précitée du 21 août 1987, est chargé d'assister les pouvoirs locaux de la Région bruxelloise dans l'informatisation de leur gestion.

.../...

---

(1) L'exposé des motifs mentionne que ladite société a été créée par acte notarié du 19 avril 1985.

La modification que le paragraphe 2 de l'article 29 apporterait à l'article 27, § 7, de la loi du 21 août 1987 s'analyserait en une habilitation, pour l'Exécutif de la Région bruxelloise, d'octroyer des subventions aux pouvoirs locaux, aux organismes d'intérêt public de la Région de Bruxelles-Capitale et "au Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale".

Selon les renseignements communiqués au Conseil d'Etat, cette dernière disposition - qui paraît contraire au principe de la séparation des pouvoirs - signifierait en fait que le Centre d'informatique de la Région bruxelloise pourra aussi se voir confier des missions par le Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale.

On pourrait exprimer cette intention avec plus de clarté en complétant l'avant-dernier alinéa en projet de l'article 27, § 1er, de la loi du 21 août 1987 (article 29, § 1er, du projet) par la phrase suivante : "En ce qui concerne l'application de l'informatique au Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale le Centre agit sur ordre de ce Conseil".

Article 30.

L'arrêté royal créant l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement, dont le présent article prévoit la confirmation, a été pris le 8 mars 1989 (M.B. du 24 mars 1989, page 5242); il est entré en vigueur le dixième jour qui a suivi celui de sa publication.

L'arrêté royal précité trouve son fondement légal dans l'article 28, § 1er, de la loi du 21 août 1987 précitée, aux termes duquel le Roi, sur la proposition de l'Exécutif de la Région bruxelloise, peut créer un organisme d'intérêt public ayant une personnalité juridique propre qui, pour le territoire de la Région bruxelloise, peut être chargé de toute mission de gestion et de contrôle de tous les aspects propres à l'environnement.

Aux termes de l'article 28, § 2, de la loi du 21 août 1987, l'arrêté créant l'organisme d'intérêt public visé au paragraphe 1er est "abrogé s'il n'est pas confirmé par la loi dans l'année qui suit son entrée en vigueur".

Dans l'avis qu'il a émis le 5 décembre 1988 sur le projet d'arrêté royal qui est devenu l'arrêté royal du 8 mars 1989 (L. 18.813/8), le Conseil d'Etat a souligné que la confirmation prévue par l'article 28, § 2, précité pouvait se faire par ordonnance dès que les organes de la Région de Bruxelles-Capitale seraient installés, sauf en ce qui concerne la confirmation du régime linguistique que l'article 8 du projet d'arrêté prévoyait pour l'organisme à créer. L'avis ajoutait : "Aucune compétence pour régler l'emploi des langues en matière administrative n'ayant été attribuée aux Régions, le régime linguistique figurant à l'article 8 de l'arrêté en projet ne pourra être confirmé que par le législateur national, qui est, en effet, exclusivement compétent pour régler l'emploi des langues en matière administrative pour des services dont l'activité s'étend à la Région bilingue de Bruxelles-Capitale".

Articles 32 et 33.

Les dispositions qui font l'objet de ces articles visent, d'une part, à compléter l'article 3 de l'arrêté royal du 8 mars 1989 créant l'Institut bruxellois

.../...

pour la gestion de l'environnement par une disposition permettant à l'Exécutif de charger les fonctionnaires de l'Institut des compétences de contrôle confiées en matière d'environnement aux fonctionnaires des services de l'Exécutif (le paragraphe 5 prévu par l'article 32, § 1er) et d'autre part, à arrêter certaines règles particulières concernant l'application, dans la Région de Bruxelles-Capitale, de la loi du 26 mars 1971 sur la protection des eaux de surface contre la pollution. Ces dernières règles seraient insérées, selon le projet, pour une partie dans l'arrêté royal du 8 mars 1989 précité (le paragraphe 4 prévu par l'article 32, § 1er) et pour une deuxième partie, à titre de dispositions autonomes, dans la loi en projet (l'article 32, § 2), une troisième partie étant inscrite dans la loi du 26 mars 1971 par la voie d'une modification, applicable à la seule Région de Bruxelles-Capitale, de l'article 10, § 1er, 1., b) et c), de ladite loi (l'article 33 du projet).

Il serait à la fois plus simple et plus clair d'insérer toutes ces dispositions dans la loi du 26 mars 1971 sous une section distincte du chapitre II, après la section 3, qui contient les "Dispositions particulières à la Région flamande".

Les articles 32 et 33 du projet pourraient alors être rédigés comme suit :

"Art. 32. L'article 3 de l'arrêté royal du 8 mars 1989 créant l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement est complété par un § 4, rédigé comme suit :

"§ 4. L'Exécutif peut charger les fonctionnaires de l'Institut des compétences de contrôle que les lois et arrêtés confèrent en matière d'environnement aux fonctionnaires des services de l'Exécutif".

.../...

Art. 33. Dans la loi du 26 mars 1971 sur la protection des eaux de surface contre la pollution il est inséré, au sein du chapitre II, une section 4, rédigée comme suit :

"Section 4.- Dispositions particulières à la Région de Bruxelles-Capitale.

Art. 32sexies. Les articles ... (1) de la présente loi ne sont pas applicables à la Région de Bruxelles-Capitale.

Art. 32septies. Dans la présente loi les mots "société d'épuration des eaux" sont remplacés, pour la Région de Bruxelles-Capitale, par les mots "Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement".

Art. 32octies. L'article 10, § 1er, 1., b) et c), de la présente loi est remplacé, pour la Région de Bruxelles-Capitale, par les dispositions suivantes : ... (la suite comme à l'article 33 du projet)".

Articles 34 et 35.

Ces articles doivent permettre à l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale de conférer, pendant une période de six mois, les nominations dites premières à l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement

.../...

---

(1) Il faudra vérifier s'il n'y a pas lieu de déclarer non applicables certaines autres dispositions en dehors de celles qui sont énumérées à l'article 32, § 2, du projet. On songe notamment aux articles 14, 15 et 31 de cette loi, qui paraissent inconciliables avec le statut organique de l'Institut bruxellois pour la gestion de l'environnement.

et à l'Office régional bruxellois de l'emploi. Ces nominations devront être conférées selon les modalités fixées par un arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres et, en ce qui concerne l'Office régional bruxellois de l'emploi, elles ne pourront l'être, au surplus, que "pour autant qu'il ne puisse être pourvu à ces emplois ni par transfert d'office ni par promotion".

La fixation de ces dispositions par le législateur national est justifiée dans l'exposé des motifs par l'impossibilité - aussi longtemps que les organes de la Région de Bruxelles-Capitale ne seront pas installés - d'établir "des règles spéciales ... concernant le personnel des institutions d'utilité publique conformément à l'article 9 de la loi spéciale du 8 août 1980".

Aux termes de l'alinéa 2 dudit article 9, modifié par la loi du 8 août 1988, le décret (lire, en ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale : l'ordonnance) (1) peut régler la création, la composition, la compétence, le fonctionnement et le contrôle des établissements publics qui dépendent des Communautés et des Régions. La compétence ainsi attribuée d'établir des règles touchant le statut administratif et pécuniaire du personnel s'entend toutefois "sans préjudice de l'article 87, § 4 (de la même loi)". En d'autres termes, de telles règles ne pourront être fixées que dans le respect des principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'Etat qui seront désignés par l'arrêté royal visé à l'article 87, § 4, arrêté royal qui doit être délibéré en Conseil des Ministres et qui ne pourra être pris qu'après l'avis des Exécutifs.

.../...

---

(1) Voir l'article 4 de la loi spéciale du 12 janvier 1989.

Aussi longtemps que cet arrêté royal ne sera pas intervenu, l'article 9 de la loi spéciale du 8 août 1980 ne paraît donc pas pouvoir trouver à s'appliquer, du moins pour ce qui est de la fixation de règles ayant trait au statut administratif et pécuniaire du personnel.

Cela ne signifie pas pour autant qu'en attendant il ne pourrait pas du tout être fixé de règles statutaires pour le personnel des organismes publics des Communautés et des Régions.

La loi spéciale du 8 août 1980, modifiée par la loi du 8 août 1988, prévoit en effet un régime transitoire : aux termes de l'article 96, les dispositions de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public restent applicables (mutatis mutandis) aux organismes d'intérêt public qui dépendent de la Communauté ou de la Région, aussi longtemps qu'elles ne sont pas modifiées par la Communauté ou la Région concernée. Il résulte de l'article 11, § 1er, de la loi du 16 mars 1954, combiné avec l'article 13, § 6, de la loi spéciale du 8 août 1980 (1), que les Exécutifs communautaires et régionaux sont demeurés compétents pour établir le statut administratif et pécuniaire du personnel des organismes publics visés mais qu'elles ne le peuvent qu'avec l'accord du Ministre national de la Fonction publique.

En conclusion, les articles 34 et 35 doivent être omis du projet et les dispositions statutaires visées dans ces articles doivent, conformément aux règles des articles 96 et 13, § 6, de la loi spéciale du 8 août 1980, être arrêtées par l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale.

.../...

---

(1) L'abrogation de cet article 13, § 6, n'entre en vigueur qu'à la date de l'entrée en vigueur de l'arrêté royal visé à l'article 87, § 4, de la loi spéciale du 8 août 1980 (voir l'article 16, 4°, et l'article 18, § 3, alinéa 2, de la loi du 8 août

CHAPITRE VI. - MODIFICATION A LA LOI DU 8 JUILLET 1976 ORGANIQUE DES CENTRES PUBLICS D'AIDE SOCIALE.

Article 36.

L'article est rédigé comme suit :

"L'article 27 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale, est complété par un § 5, rédigé comme suit :

"§ 5. Dans les communes périphériques visées à l'article 7 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, et les communes de Comines-Warneton et de Fourons, le nombre de membres du bureau permanent indiqué au paragraphe 3, n'inclut le président que s'il a été élu directement comme membre du bureau permanent".

L'article appelle l'observation qui a été faite dans l'observation générale n° I relative à son insertion dans un chapitre groupant les dispositions modificatives de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale. Le chapitre VI serait, en conséquence, supprimé.

Le principe de l'élection "directe" des membres du bureau permanent dans les centres publics d'aide sociale des communes périphériques et des communes de Comines-Warneton et de Fourons a été inséré à l'article 27bis de la loi du 8 juillet 1976 par la loi du 9 août 1988.

.../...

Il semblerait dès lors plus logique d'insérer la disposition en projet non à l'article 27 mais à l'article 27bis, § 1er, en un alinéa 3.

Si cette suggestion était retenue, l'article 36 (devenant ...) pourrait être rédigé comme suit :

"Article ... .-

L'article 27bis, § 1er, de la même loi, inséré par la loi du 9 août 1988, est complété par l'alinéa suivant :

"Le nombre de membres du bureau permanent, fixé par l'article 27, § 3, n'inclut le président que s'il a été élu directement comme membre du bureau permanent".

CHAPITRE VII.- DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES.

Le chapitre devrait grouper l'ensemble des dispositions transitoires du projet.

Un article distinct devrait être consacré à chacune de ces dispositions.

Article 38.

C'est sous l'article 38 qu'il y a lieu d'insérer la disposition figurant dans le projet sous l'article 10, § 2.

De verenigde kamers waren samengesteld uit			Les chambres réunies étaient composées de
de Heren	:	P. VERMEULEN,	eerste voorzitter,
Messieurs	:		premier président,
	:	P. TAPIE,	voorzitter,
	:		président,
	:	J. NIMMEGEERS,	
	:	P. FINCOEUR,	staatsraden,
	:	W. DEROOVER,	conseillers d'Etat,
	:	P. MARTENS,	
	:	J. GIJSSELS,	assessoren van de
	:	F. DELPEREE,	afdeling wetgeving,
	:	P. GOTHOT,	assesseurs de la
	:	J. HERBOTS,	section de législation,
Mevrouwen	:	R. DEROY,	griffiers,
Mesdames	:	F. LIEVENS,	greffiers.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de HH. P. TAPIE, J. NIMMEGEERS en W. DEROOVER.

De verslagen werden uitgebracht door de HH. W. VAN ASSCHE, auditeur-generaal, M. DUMONT, adjunct-auditeur-generaal, Y. KREINS, auditeur, P. DEPUYDT, P. GILLIAUX, J. BAERT, adjunct-auditeurs, en Mevr. A. DEBUSSCHERE, adjunct-auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de MM. P. TAPIE, J. NIMMEGEERS et W. DEROOVER.

Les rapports ont été présentés par MM. W. VAN ASSCHE, auditeur général, M. DUMONT, auditeur général adjoint, Y. KREINS, auditeur, P. DEPUYDT, P. GILLIAUX, J. BAERT, auditeurs adjoints, et Mme A. DEBUSSCHERE, auditeur adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

R. DEROY.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

P. VERMEULEN.