

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2015-2016

13 JUNI 2016

Voorstel van bijzondere wet tot wijziging van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof teneinde het Grondwettelijk Hof toe te staan, in een arrest gewezen op een prejudiciële vraag, de gevolgen van een ongrondwettig verklaarde bepaling te handhaven

AMENDEMENTEN

Nr. 1 VAN MEVROUW DEFRAIGNE C.S.

Art. 2

Dit artikel doen vervallen.

VERANTWOORDING

Uit de hoorzitting met de twee voorzitters van het Grondwettelijk Hof, de heren Spreutels en De Groot, blijkt dat de wijziging van artikel 8, derde lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof niet noodzakelijk lijkt en zelfs inopportuun zou kunnen zijn.

Artikel 8 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 en de analoge bepalingen die eraan zijn voorafgegaan in de eerste wetten betreffende het Hof werden – het is nuttig dat te onderstrepen – aangenomen na grondige besprekingen (*Parl. St.*, Senaat, 1981-1982, nr. 246/2, p. 110 tot 119 ; 1984-1985, nr. 579/3, p. 19 tot 43 ; 1988-1989, nr. 483/2, p. 49). Die bepalingen hebben nooit problemen opgeleverd op het gebied van tenuitvoerlegging in de arresten waarin het Hof ze heeft toegepast.

Zie :

Stukken van de Senaat :
6-273 – 2015/2016 :

Nr. 1 : Voorstel van bijzondere wet van mevrouw Defraigne c.s.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2015-2016

13 JUIN 2016

Proposition de loi spéciale modifiant la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle en vue d'autoriser la Cour constitutionnelle à maintenir dans un arrêt rendu sur question préjudicielle les effets d'une disposition déclarée inconstitutionnelle

AMENDEMENTS

N° 1 DE MME DEFRAIGNE ET CONSORTS

Art. 2

Supprimer cet article.

JUSTIFICATION

Il ressort des auditions des présidents de la Cour constitutionnelle, MM. Spreutels et De Groot, que la modification de l'article 8, alinéa 3, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle ne paraît pas indispensable et pourrait même être inopportune.

L'article 8 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 et les dispositions analogues qui l'ont précédé dans les premières lois relatives à la Cour furent – il est utile de le souligner – adoptés au terme de discussions approfondies (*Doc. parl. Sénat*, 1981-1982, n° 246/2, p. 110 à 119 ; 1984-1985, n° 579/3, p. 19 à 43 ; 1988-1989, n° 483/2, p. 49). Ces dispositions n'ont jamais posé de difficulté de mise en œuvre dans les arrêts où la Cour en a fait application.

Voir :

Documents du Sénat :
6-273 – 2015/2016 :

N° 1 : Proposition de loi spéciale de Mme Defraigne et consorts.

De nieuwe bepaling zou daarentegen weleens toepassingsmoeilijkheden kunnen veroorzaken indien zij in die zin wordt geïnterpreteerd dat zij de beoordelingsbevoegdheid van het Hof beperkt. Immers, terwijl artikel 8, in de huidige redactie ervan, het Hof in staat stelt de gevolgen van de vernietigde bepalingen te handhaven « *zo het [...] dit nodig oordeelt* », onderwerpt artikel 2 van het voorstel van bijzondere wet die beslissing aan een afweging van belangen, aangezien het Hof moet nagaan of het voordeel dat uit de vernietiging (en niet uit de « vaststelling van een ongrondwettigheid », zoals vermeld in de tekst van het voorstel) voortvloeit, buiten verhouding staat tot de verstoring die de vernietiging voor de rechtsorde met zich zou meebrengen. De rechtzoekenden zullen waarschijnlijk aan die wijziging een reden of een draagwijdte trachten te geven die, enerzijds, mogelijk niet zou overeenstemmen met de bedoeling van de bijzondere wetgever (terwijl uit de toelichting van het voorstel van bijzondere wet blijkt dat hij de regels betreffende de handhaving van de gevolgen in het annulatiecontentieux niet wil wijzigen) en die, anderzijds, moeilijkheden zou kunnen veroorzaken in een domein waar wij er nooit hebben vastgesteld.

Zulk een wijziging zou bovendien een incoherentie doen ontstaan ten opzichte van de bepalingen van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (artikel 264) en van de gecoördineerde wetten op de Raad van State (artikel 14^{ter}), die elk een identieke formulering gebruiken, volgens welke het Hof van Justitie van de Europese Unie en de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State respectievelijk worden gemachtigd om, « indien [zij] dit nodig [oordelen] », te bepalen welke gevolgen van de vernietigde handelingen worden gehandhaafd. Die incoherentie valt des te meer te betreuren omdat artikel 8 van de bijzondere wet op het Grondwettelijk Hof precies zijn oorsprong vindt in de bepalingen van de Europese verdragen met betrekking tot het Hof van Justitie.

Bijgevolg zou het verstandig zijn het wijzigingsvoorstel van artikel 2 op te geven.

Nr. 2 VAN MEVROUW DEFRAIGNE C.S.

Art. 3

Dit artikel vervangen door wat volgt :

« *Art. 3. Artikel 28 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, gewijzigd bij de bijzondere wet van 21 februari 2010, wordt aangevuld met een lid, luidende :*

« *Zo het Hof dit nodig oordeelt, wijst het, bij wege van algemene beschikking, die gevolgen van de ongrondwettig bevonden bepalingen aan welke als gehandhaafd moeten worden beschouwd of voorlopig gehandhaafd worden voor de termijn die het vaststelt.* » »

VERANTWOORDING

Tijdens de hoorzitting hebben de voorzitters van het Grondwettelijk Hof voorgesteld dat de nieuwe bepaling artikel 28 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 zou aanvullen met een tweede lid, artikel waarin het meer zou thuishoren dan in artikel 26. Die nieuwe bepaling heeft immers betrekking op de gevolgen van

La nouvelle disposition risque par contre de poser des difficultés d'application si elle est interprétée comme restreignant le pouvoir d'appréciation de la Cour. En effet, alors que dans sa rédaction actuelle, l'article 8 permet à la Cour de maintenir les effets des dispositions annulées « *si [elle] l'estime nécessaire* », l'article 2 de la proposition de loi spéciale subordonne cette décision à une balance d'intérêts, la Cour devant vérifier si l'avantage tiré de l'annulation (et non du « constat d'inconstitutionnalité » comme le dit le texte de la proposition) est disproportionné par rapport à la perturbation que l'annulation impliquerait dans l'ordre juridique. Il est vraisemblable que les justiciables chercheront à donner à cette modification une raison ou une portée qui, d'une part, pourrait ne pas correspondre à l'intention du législateur spécial (alors qu'il ressort des développements de la proposition de loi spéciale qu'il n'entend pas modifier les règles relatives au maintien des effets dans le contentieux de l'annulation) et qui, d'autre part, pourrait créer des difficultés dans un domaine où l'on n'en a jamais constaté.

Une telle modification introduirait en outre une incohérence vis-à-vis des dispositions du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (article 264) et des lois coordonnées sur le Conseil d'État (article 14^{ter}), qui, les unes et les autres, utilisent une formule identique, selon laquelle la Cour de justice de l'Union européenne et la section du contentieux administratif du Conseil d'État sont respectivement habilités à indiquer, « si [ils] l'estime(nt) nécessaire », ceux des effets des actes annulés qui sont maintenus. Cette incohérence serait d'autant plus regrettable que l'article 8 de la loi spéciale sur la Cour constitutionnelle trouve précisément son origine dans les dispositions des traités européens relatives à la Cour de justice.

C'est pourquoi il convient d'abandonner la proposition de modification de l'article 2.

N° 2 DE MME DEFRAIGNE ET CONSORTS

Art. 3

Remplacer cet article par ce qui suit :

« *Art. 3. L'article 28 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, modifié par la loi spéciale du 21 février 2010, est complété par un alinéa rédigé comme suit :*

« *Si la Cour l'estime nécessaire, elle indique, par voie de disposition générale, ceux des effets des dispositions ayant fait l'objet d'un constat d'inconstitutionnalité qui doivent être considérés comme définitifs ou maintenus provisoirement pour le délai qu'elle détermine.* » »

JUSTIFICATION

Lors des auditions, les présidents de la Cour constitutionnelle ont suggéré que la nouvelle disposition complète l'article 28 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 d'un alinéa 2, où elle trouverait mieux sa place qu'à l'article 26. En effet, l'objet de cette nouvelle disposition est relatif aux effets des arrêts rendus sur question préjudicielle,

de arresten gewezen op een prejudiciële vraag, die zijn geregeld bij artikel 28, en niet op de voorwaarden, die zijn geregeld bij artikel 26, waaronder de vragen worden gesteld.

Omwille van de samenhang zou het zelfs aangewezen zijn de formulering van artikel 3 van het voorstel (nieuw artikel 2) af te stemmen op die van artikel 8 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, in de huidige redactie ervan, hetgeen het Hof, in het prejudicieel contentieux, dezelfde beoordelingsbevoegdheid zou toekennen als die in het annulatiecontentieux.

Het is weliswaar juist dat het begrip « belangenafweging », waarnaar het voorstel van bijzondere wet verwijst, door het Hof is gebruikt om de handhaving te motiveren van de gevolgen van bepalingen die worden afgekeurd in het prejudicieel contentieux; maar, naast het feit dat die formulering niet in alle arresten voorkomt, dient te worden onderstreept dat zij precies werd gebruikt ter motivering van de *uitzonderlijke* uitoefening, door het Hof, van een bevoegdheid die de bijzondere wet enkel voor het annulatiecontentieux formeel aan het Hof toeweest. Vanaf het ogenblik dat die bevoegdheid ook voor het prejudicieel contentieux in de bijzondere wet wordt opgenomen, staat niets eraan in de weg dat dat in dezelfde bewoordingen als voor het annulatiecontentieux gebeurt.

Overigens dient te worden onderstreept dat het Hof steeds de redenen aangeeft waarom het beslist om bepaalde gevolgen van de uitgesproken vernietiging of vaststelling van schending al dan niet op te schorten.

réglés par l'article 28, et non aux conditions, réglées par l'article 26, dans lesquelles les questions sont posées.

Dans un souci de cohérence, il serait même indiqué d'aligner la formulation de l'article 3 de la proposition (nouvel article 2) sur celle de l'article 8 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 dans sa rédaction actuelle, ce qui conférerait à la Cour le même pouvoir d'appréciation au contentieux préjudiciel qu'au contentieux de l'annulation.

Il est certes exact que le concept de balance d'intérêts, auquel se réfère la proposition de loi spéciale, a été utilisé par la Cour pour la motivation du maintien des effets des dispositions censurées au contentieux préjudiciel; mais, outre le fait que cette formule n'apparaît pas dans tous les arrêts, l'on soulignera qu'elle a été utilisée, précisément, pour motiver l'exercice *exceptionnel*, par la Cour, d'un pouvoir que la loi spéciale ne lui attribuait formellement qu'au contentieux de l'annulation. À partir du moment où ce pouvoir est aussi inscrit dans la loi spéciale en ce qui concerne le contentieux préjudiciel, rien ne s'oppose à ce qu'il le soit dans les mêmes termes qu'au contentieux de l'annulation.

Par ailleurs, il importe de souligner que la Cour indique toujours les motifs pour lesquels elle décide de suspendre ou non certains effets de l'annulation ou du constat de violation qu'elle prononce.

Christine DEFRAIGNE.
Annick DE RIDDER.
Philippe MAHOUX.
Olivier DESTREBECQ.
Sabine de BETHUNE.
Cécile THIBAUT.
Rik DAEMS.
Bert ANCIAUX.