

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1995-1996

19 JUNI 1996

Wetsvoorstel tot aanvulling van artikel 14 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973

(Ingediend door de heer Caluwé c.s.)

TOELICHTING

Dit wetsvoorstel werd geïnspireerd door het arrest van het Arbitragehof van 15 mei 1996 (arrest nr. 31/96).

In dit arrest stelt het Hof dat het feit dat de ambtenaren van de wetgevende macht geen beroep tot nietigverklaring kunnen instellen bij de Raad van State, in tegenstelling tot de ambtenaren van de uitvoerende macht, een schending inhoudt van het grondwettelijk beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

Dit onderscheid tussen het personeel van de wetgevende en uitvoerende macht is ingegeven door het eigen karakter van de wetgevende vergaderingen, die verkozen zijn en houder zijn van het residu van de soevereiniteit, en wier onafhankelijkheid volledig gewaarborgd moet worden.

De ambtenaren in dienst van een bestuurlijke overheid en de ambtenaren in dienst van een wetgevende vergadering worden dus verschillend behandeld op het vlak van jurisdictionele waarborgen.

De grondwettelijke regels van gelijkheid en niet-discriminatie sluiten niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1995-1996

19 JUIN 1996

Proposition de loi complétant l'article 14 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973

(Déposée par M. Caluwé et consorts)

DÉVELOPPEMENTS

La présente proposition de loi est inspirée de l'arrêt de la Cour d'arbitrage du 15 mai 1996 (arrêt n° 31/96).

Dans cet arrêt, la Cour estime que le fait que les agents du pouvoir législatif ne peuvent, contrairement à ceux du pouvoir exécutif, former un recours en annulation auprès du Conseil d'État, est contraire au principe d'égalité et de non-discrimination inscrit dans la Constitution.

Cette distinction qui est faite entre le personnel du pouvoir législatif et celui du pouvoir exécutif est motivée par le caractère spécifique des assemblées législatives, lesquelles sont élues et détiennent la souveraineté résiduelle, d'une part, et dont l'indépendance doit être garantie intégralement, d'autre part.

Par conséquent, les agents qui sont occupés au service d'une autorité administrative et ceux occupés au service d'une assemblée législative sont traités différemment quant aux garanties juridictionnelles dont ils disposent.

La règle constitutionnelle d'égalité de traitement et de non-discrimination n'exclut pas que l'on instaure un traitement différent entre des catégories de personnes, pour autant que cette différence repose sur un critère objectif et trouve une justification raisonnable.

Het Hof bepaalt in overweging B.4 van het arrest: «dat ontbreken van die jurisdictionele waarborg staat niet in verhouding tot de gewettigde zorg de vrijheid van handelen van de verkozenen te vrijwaren want het belang dat wordt beschermd door de invoering van een beroep tot vernietiging is even reëel en even legitiem bij de ambtenaren van de wetgevende vergaderingen als bij die van de bestuurlijke overheden.»

Deze discriminatie vindt, volgens het Arbitragehof, echter niet zijn oorsprong in het huidige artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, maar in de ontstentenis van een wetsbepaling, die voor de ambtenaren van de wetgevende macht een rechtsmiddel geeft bij de afdeling administratie bij de Raad van State.

Het Hof bepaalt in overweging B.5 van het arrest dat die situatie slechts kan verholpen worden door een tussenkomst van de wetgever. Dit voorstel geeft het personeel van de wetgevende macht toegang tot de Raad van State, overeenkomstig het beschikkend gedeelte van het arrest van het Arbitragehof. Op deze manier wordt de eerdergenoemde schending van het gelijkheidsbeginsel, wat de rechtsbescherming betreft, weggewerkt.

Onder wetgevende vergaderingen moet worden verstaan alle verkozen instellingen die normen met kracht van wet kunnen aannemen en de instellingen die institutioneel daarvan zijn afgeleid. Dit omvat de Senaat, de Kamer van volksvertegenwoordigers, de Vlaamse Raad, de Franse Gemeenschapsraad, de Waalse Gewestraad, de Brusselse Hoofdstedelijke Raad, de Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, de Vergadering van de Franse Gemeenschapscommissie, de Vergadering van de Vlaamse Gemeenschapscommissie, de Raad van de Duitstalige Gemeenschap, het Rekenhof en de Vaste Comités van Toezicht op de politie- en inlichtingendiensten.

Hierbij moet wel duidelijk gesteld worden dat de Raad van State niet bevoegd is voor andere dan voor personeelsaangelegenheden.

De gesprekken en geschriften in het kader van de aanwerving vallen ook onder het begrip «betwiste zaken met betrekking tot hun personeel».

Normatieve akten en reglementen, uitgaande van de wetgevende machten, vallen niet onder deze bevoegdheid van de Raad van State.

Hoewel het arrest van het Arbitragehof dit niet expliciet zo bepaalt, wordt hier gekozen voor de Raad van State als bevoegde beroepsinstantie.

De Raad van State heeft een specifieke rechtspraak opgebouwd voor het personeel van de uitvoerende

Dans l'attendu B.4 de son arrêt, la Cour indique que «l'absence de cette garantie juridictionnelle est disproportionnée par rapport au souci légitime de garantir la liberté d'action des élus, car l'intérêt protégé par la possibilité d'introduire un recours en annulation est aussi réel et légitime pour les agents des assemblées législatives que pour ceux des autorités administratives.» (*Traduction.*)

Selon la Cour, cette discrimination ne découle cependant pas de l'article 14 en vigueur des lois coordonnées sur le Conseil d'État, mais plutôt de l'absence d'une disposition légale assurant aux agents du pouvoir législatif une voie de recours auprès de la section d'administration du Conseil d'État.

Dans l'attendu B.5 de son arrêt, la Cour précise qu'il ne pourra être remédié à cette situation que par une intervention du législateur. Conformément au dispositif de l'arrêt de la Cour d'arbitrage, la présente proposition de loi ouvre donc l'accès au Conseil d'État pour le personnel du pouvoir législatif, mettant ainsi fin à la violation précitée du principe d'égalité pour ce qui est de la protection juridique.

Par assemblée législative, il faut entendre toutes les instances élues habilitées à adopter des normes ayant force de loi ainsi que celles qui en dérivent institutionnellement. Ces instances sont le Sénat, la Chambre des représentants, le Conseil flamand, le Conseil de la Communauté française, le Conseil régional wallon, le Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune, l'Assemblée de la Commission communautaire française, l'Assemblée de la Commission communautaire flamande, le Conseil de la Communauté germanophone, la Cour des comptes et les Comités permanents de contrôle des services de police et de renseignements.

On notera toutefois que le Conseil d'État n'est compétent que pour les seules matières concernant le personnel.

Par «décisions contentieuses relatives aux membres de leur personnel», il y a également lieu d'entendre les entretiens et les écrits relatifs au recrutement.

Les actes et règlements normatifs émanant des pouvoirs législatifs ne relèvent pas de cette compétence du Conseil d'État.

Bien que l'arrêt de la Cour d'arbitrage ne contienne pas de dispositions explicites à ce sujet, il est clair que le Conseil d'État y est désigné comme l'instance de recours compétente.

Le Conseil d'État a élaboré une jurisprudence spécifique pour le personnel du pouvoir exécutif,

macht, die zeer nuttig zou kunnen zijn om haar analogie te gebruiken bij de beoordeling van de beroepen ingesteld door het personeel van de wetgevende machten.

Ludwig CALUWÉ.

*
* *

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet.

Art. 2

Artikel 8 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, vervangen bij de wet van 9 augustus 1980, wordt aangevuld met de woorden «onverminderd het bepaalde in artikel 14, derde lid».

Art. 3

Artikel 14 van dezelfde gecoördineerde wetten wordt aangevuld met een derde lid, luidend als volgt:

«De afdeling doet uitspraak, bij wege van arresten, over de beroepen tot nietigverklaring wegens overtreding van hetzij substantiële, hetzij op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen, overschrijding of afwijking van macht, ingesteld tegen beslissingen van de wetgevende vergaderingen in betwiste zaken met betrekking tot hun personeel.»

Ludwig CALUWÉ.
Fons VERGOTE.
Francy VAN DER WILDT.
Joëlle MILQUET.

laquelle, par analogie, pourrait s'avérer très utile dans l'appréciation des recours formés par les agents des assemblées législatives.

*
* *

PROPOSITION DE LOI

Article premier

La présente loi règle une matière visée à l'article 77 de la Constitution.

Art. 2

L'article 8 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, lequel a été remplacé par la loi du 9 août 1980, est complété par les mots «sans préjudice des dispositions de l'article 14, troisième alinéa».

Art. 3

L'article 14 des mêmes lois coordonnées est complété par un troisième alinéa, libellé comme suit:

«La section statue par voie d'arrêts sur les recours en annulation pour violation des formes soit substantielles, soit prescrites à peine de nullité, excès ou détournement de pouvoir, formés contre les décisions contentieuses des assemblées législatives relatives aux membres de leur personnel.»