

M. VAN DER HULST

2007

—
1

Parlement

I. Rechter belet het parlement om te legifereren

1. Op 6 februari 2007 is in het Belgisch Staatsblad de domaniale wet van 8 januari 2007 bekendgemaakt. Niets bijzonders, ware het niet dat aldus een punt is gezet achter een vrij bizarre episode in de momenteel nogal gespannen verhouding tussen de wetgevende en de rechterlijke macht.

2. Op 14 december 2005 betekent een gerechtsdeurwaarder aan de Belgische Staat – in de persoon van de minister van Financiën, de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers en de voorzitter van de Senaat – een beschikking op eenzijdig verzoekschrift van dezelfde datum, van de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg te Brugge¹.

Bij die beschikking zegt laatstgenoemde voor recht “dat geen goedkeuring mag worden verstrekt door de wetgevende macht (overeenkomstig artikel 1, derde lid van de wet van 31.5.1923) aan de authentieke verkoopakte mbt het domein Zon en Zee, gelegen te Middelkerke, [...], en dit totdat de bevoegde rechtsmacht zal hebben geoordeeld over de vordering van de verzoekende partij”. Hij legt de wetgevende macht met andere woorden verbod op om de zogenaamde “domaniale wet” aan te nemen die vereist is om een verkoopovereenkomst goed te keuren van een onroerend domeingoed met een waarde van meer dan 1.250.000,00 EUR².

3. Dat verbod was op 13 december 2005 gevorderd door een projectontwikkelaar die verbolgen was omdat de Belgische Staat het vastgoedcomplex “Zon en Zee” in Middelkerke aan een andere partij had toegewezen en die om die reden alsnog poogde de uitvoering van de gesloten verkoop te beletten. Dat die projectontwikkelaar alle middelen in het werk stelde om zijn belangen te verdedigen is niet verbazend³.

Wél verbazend, daarentegen, is dat de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg hem volgde door een voorlopige en bewarende maatregel op te leggen die er in wezen op neerkwam dat *preventief* werd ingegrepen in de mogelijkheid van de betrokken wetgevende assemblees om gebruik te maken van hun prerogatieven.

4. De Kamer van volksvertegenwoordigers en de Senaat⁴ stelden prompt derdenverzet in tegen de beschikking. Zij voerden onder meer aan dat er in deze zaak geen sprake was van uiterst dringende noodzakelijkheid, omdat noch op het ogenblik van het instellen van de vordering op eenzijdig verzoekschrift, noch op het ogenblik van de beschikking een voorstel of ontwerp van domaniale wet bij de Wetgevende Kamers aanhangig was. Normale tegenspraak was dus mogelijk, maar de verweerder op verzet had die tegenspraak willen ontlopen door een onrechtmatig gebruik te maken van de procedure op eenzijdig verzoekschrift.

5. Ten gronde argumenteerden beide assemblees dat de opgelegde voorlopige en bewarende maatregel niet behoorde tot de rechtsmacht van de geadieerde rechtbank. De door de rechtbank opgelegde voorlopige maatregel komt in wezen immers neer op een preventief ingrijpen in de mogelijkheid van een parlamentslid, en bij uitbreiding van de Wetgevende Kamers, om gebruik te maken van hun grondwettelijk gewaarborgde prerogatieven, inzonderheid het initiatief nemen tot wetsvoorstellen respectievelijk het bespreken van en stemmen over wetsvoorstellen en -ontwerpen. De bewuste beschikking schendt dan ook het algemeen rechtsbeginsel van de scheiding der machten. Zoals het in de Belgische rechtsorde is

- (3) De kritiek van de projectontwikkelaar betrof vooral het feit dat de verkoopprocedure in de loop van de tekoopstelling gewijzigd werd en dat de betalingstermijnen voor hem plots onverbiddelijk kort en niet haalbaar werden. Zie ook K. MUYLLE en J. VAN NIEUWENHOVE, “Kroniek Parlementair Recht. Rechter verbiedt Kamer domaniale wet aan te nemen”, *T.B.P.* 2006, 211-212.
- (4) Hoewel een domaniale wet volgens de monocamerale wetgevingsprocedure wordt behandeld, vond de Senaat het om principiële redenen nuttig om samen met de Kamer van volksvertegenwoordigers verzet te doen, mede omdat hij ook was gedagvaard.

- (1) Rb. Brugge (Kort Ged.), 14 december 2005, onuitg.
- (2) Artikel 1, derde lid, van de wet van 31 mei 1923, zoals gewijzigd door de programmawet van 6 juli 1989, thans artikel 87 van de gecoördineerde wetten op de Rijkscomptabiliteit.



2007
—
1

geconcipieerd, kan laatstgenoemd beginsel immers niet los worden gezien van de juridische voorrang die onder de machten aan de wetgevende macht wordt toegekend, van het beginsel dat de wil van het parlement geacht wordt de wil van de Natie te zijn, van de grondwettelijk gewaarborgde autonomie van elk van de Wetgevende Kamers om hun eigen werking te regelen zonder inmenging van eender welke overheid en ten slotte van de grondwettelijk gewaarborgde onschendbaarheid en onverantwoordelijkheid van de parlementsleden⁵.

6. De argumentatie van het vonnis in kort geding over het derdenverzet was helaas even teleurstellend als de beschikking op eenzijdig verzoekschrift verbijsterend was ...

De Brugse rechter stelt eerst dat in zoverre de subjectieve rechten van de projectontwikkelaar door een beweerd niet correct verloop van de verkoopprocedure zouden zijn geschonden, het algemeen rechtsbeginsel van de scheiding der machten niet noodzakelijk verhindert dat de rechter bevoegd kan zijn om over de beweerde schending van die subjectieve rechten te oordelen.

Vervolgens stelt hij: *“Maar aangenomen dat het principe van de scheiding der machten wel verhinderde het gewraakte verbod van goedkeuring op te leggen, dan ook was er bovendien geen grond voor de gevorderde kortgedingmaatregel (...)”*.

Het is niet duidelijk of daaruit moet worden afgeleid dat hij vindt dat *in casu* de scheiding der machten een preventief verbod verhinderde, dan wel of we het eerste zinsdeel moeten lezen als *“Maar zelfs al zou het principe van de scheiding der machten wel verhinderen ...”*?

Feit is alleszins dat de rechter met geen woord meer rept over de scheiding der machten en dat hij voor de vernietiging van de beschikking louter argument haalt uit het feit dat tijdens het tegensprekelijk debat is gebleken dat er onvoldoende grond was om bij spoed in kort geding het gewraakte verbod op te leggen⁶.

7. Na de vernietiging van het verbod om te legiferezen, wordt het een tijdlang stil. Maar eind november 2006 dient de regering een ontwerp van domaniale wet in, waarvan artikel 8 voorziet in de goedkeuring van de verkoopovereenkomst van *“Zon en Zee”*⁷. De memorie van toelichting bij dat ontwerp rept met geen woord over de hierboven beschreven gerechtelijke procedure. Wanneer een Kamerlid hem daarop attendeert, antwoordt de minister dat hij een antwoord zal verstrekken voor het verslag⁸, maar dat schriftelijke antwoord leert ons alleen dat de verborgen projectontwikkelaar intussen afstand van geding heeft gedaan⁹.

8. Toch heeft de regering – op haar manier – lessen getrokken uit het gebeuren. Bij regeringsamendement¹⁰ werd immers in de Programmawet (I) van 27 december 2006¹¹ een hoofdstuk ingevoegd betreffende de oprichting, door de Staat, van een commerciële vastgoedmaatschappij. Een van de artikelen van dat nieuwe hoofdstuk (art. 95) bepaalt dat de verplichting om de vervreemding van onroerende domeingoederen bij wet goed te keuren, niet van toepassing is op de overdracht van onroerende goederen aan die commerciële vastgoedmaatschappij. Niet zonder ironie stelt de regering in de toelichting bij de bewuste bepaling: *“In het algemeen wordt deze goedkeuring bij wet alleen vele jaren na de betrokken vervreemding gegeven, wat een bron van rechtsonzekerheid vertegenwoordigt. In casu is het onvoorspelbaar dat de geldigheid van de handeling (...) onderworpen zou zijn aan een risico dat deze goedkeuring niet gegeven wordt, hoe theoretisch het ook is. Daarom is het noodzakelijk dat het Parlement de handeling van tevoren goedkeurt door het aannemen van dit artikel”*.

Wanneer een Kamerlid van de oppositie er tijdens de (parallele) bespreking van het ontwerp van domaniale wet aan de kaak stelt dat ingevolge het ontwerp de programmawet de controle van het parlement op de vervreemding van onroerende domeingoederen zal verminderen, antwoordt de minister dat *“het parlement over veel andere middelen beschikt om zijn controle uit te oefenen”*¹².

(5) Zie de artikelen 33, 42, 48, 58, 59 en 60, van de Grondwet.

(6) Rb. Brugge (Kort Ged.), 8 maart 2006, onuitg.

(7) *Parl. St.* Kamer 2006-07, nr. 51-2779/001.

(8) *Parl. St.* Kamer 2006-07, nr. 51-2779/002, 5.

(9) *Parl. St.* Kamer 2006-07, nr. 51-2779/002, 7.

(10) *Parl. St.* Kamer 2006-07, nr. 51-2773/003.

(11) *B.S.* 28 december 2006 (derde editie), 75.178.

(12) *Parl. St.* Kamer 2006-07, nr. 51-2779/002, 4.