KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 4e mei 1982 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Justitie verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende vaststelling van de Nederlandse tekst van het Besluit van 2 Nivôse jaar XII betreffende de instelling en de organisatie van de kamers van notarissen" heeft de 20e oktober 1982 het volgend advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre de la Justice, le 4 mai 1982, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "établissant le texte néerlandais de l'arrêté du 2 nivôse an XII relatif à l'établissement et à l'organisation des chambres des notaires", a donné le 20 octobre 1982 l'avis suivant :

Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt tot het vaststellen van een rechtsgeldige Nederlandse tekst van het besluit van 2 nivôse jaar XII betreffende de instelling en de organisatie van de kamers van notarissen. Dat besluit werd destijds vastgesteld in uitvoering van artikel 50 van de wet van 25 ventôse jaar XI op het notarisambt naar luid waarvan de in te stellen tuchtkamers van notarissen "bij verordening" worden ingericht.

Nog steeds is er onzekerheid omtrent de precieze rechtskracht van het nivôsebesluit, met name of het de waarde van een wet dan wel van een reglement moet worden toegemeten.

In de wet van 9 april 1980 houdende aanpassing van de Franse en vaststelling van de Nederlandse tekst van de wet van 25 ventôse jaar XI op het notarisambt werd het eerdergenoemd artikel 50 behouden, waaruit men kan afleiden dat de wetgever ermee ingestemd heeft dat het instellen en organiseren van de kamers van notarissen aan de uitvoerende macht, in dit geval de Koning, is gelaten. In het andere geval zou het vaststellen van de Nederlandse tekst van het nivôsebesluit zaak zijn van de wetgever.

+

In zijn voorstelling volgt het ontwerp de vorm die gebruikelijk is voor het vaststellen van de rechtsgeldige Nederlandse tekst van een wet. De Nederlandse tekst van het

.../...

nivôsebesluit wordt in zijn geheel opgenomen in één artikel van het ontwerp. In dat artikel is zelfs de volgende bepaling opgenomen :

> "Eventuele verschillen tussen de Nederlandse en de Franse tekst worden opgelost naar de wil van de Koning, die bepaald wordt volgens de gewone interpretatie zonder dat aan de ene tekst de voorkeur wordt gegeven boven de andere".

De aangehaalde bepaling, welke de uitdrukking is van de gelijkwaardigheid van de Nederlandse en de Franse tekst, is - met vervanging van het woord "wetgever" door "Koning" - ontleend aan artikel 7 van de wet van 31 mei 1961 betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerkingtreden van wetten en verordeningen, welk artikel zijn oorsprong had in artikel 7 van de gelijkheidswet van 18 april 1898 en weerkeert in alle wetten waarbij de Nederlandse tekst van een wet wordt vastgesteld.

De regel van de gelijkwaardigheid der teksten is zaak van de wetgever en heeft zijn plaats niet in een koninklijk besluit. Overigens verzetten de artikelen 67, 78 en vooral 107 van de Grondwet zich ertegen, zoals omstandig is uiteengezet onder meer in de conclusies van advocaat-generaal VELU voorafgaand aan het arrest van het Hof van Cassatie van 3 maart 1977 (Pas. 1977, I, 702), dat de Koning bij wege van authentieke interpretatie een algemeen bindende uitleg zou vaststellen van een bepaling van een koninklijk besluit waardoor die geacht zou moeten worden van bij haar totstandkoming die later uitgelegde betekenis te hebben. Naar luid van artikel 28 van de Grondwet is de authentieke uitlegging een al naar het geval aan de wetgever of de decreetgever voorbehouden aangelegenheid.

.../...

De aangehaalde en in het ontwerp opgenomen bepaling kan wel wijzen op een verwarring die aanwezig is geweest bij de redactie van het ontwerp, inzonderheid bij de keuze van het in dezen te volgen procédé. De auteurs van het ontwerp hebben kennelijk gemeend bij de vaststelling van de Nederlandse tekst van een koninklijk besluit het procédé te moeten volgen dat regel is geworden voor de vaststelling van de Nederlandse tekst van een van vóór de gelijkheidswet van 18 april 1898 dagtekenende wet. Die verwarring wordt bevestigd door de verwijzing, in de aanhef van het ontwerp, naar artikel 56, § 1, van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken dat de eentaligheid van een koninklijk besluit toelaat in het geval dat het uitsluitend op één taalgebied betrekking heeft. Het ligt voor de hand dat de Nederlandse tekst van het nivôsebesluit niet enkel op het Nederlands taalgebied betrekking heeft en voor de geheelheid van 's lands grondgebied gelding heeft. Bijgevolg kan in artikel 56, § 1, van de genoemde gecoördineerde wetten voor het in het ontwerp gevolgde procédé geen steun worden gevonden.

Hoe dan ook, er is geen dwingende reden om voor de vaststelling van de Nederlandse tekst van het nivôsebesluit zich te laten leiden door de beginselen welke bij de vaststelling van de Nederlandse tekst van een wet worden gevolgd.

Er is zelfs meer. Om de Nederlandse en de Franse tekst van het nivôsebesluit onderling in overeenstemming te brengen, zullen ook in de Franse tekst diverse wijzigingen moeten worden aangebracht. Aldus dienen :

1° in artikel 3, tweede lid, de woorden "à dix-neuf pour la chambre des notaires de Paris" geschrapt te worden;

.../...

2° in artikel 4 de woorden "de douze pour Paris" geschrapt te worden;

3° in artikel 6, eerste lid, de woorden "le Gouvernement" vervangen te worden door "le Roi";

4° in artikel 6, tweede lid, de woorden "à trois pour Paris et" geschrapt te worden;

5° in artikel 11, eerste lid, de woorden "celle de Paris dix notaires; et les autres chambres," geschrapt te worden;

6° in artikel 12 de woorden "au commissaire du Gouvernement" vervangen te worden door de woorden "au procureur du Roi";

7° de bepalingen van artikel 13, derde lid, met de woorden "de justice" aangevuld te worden;

8° de bepalingen van artikel 15, vierde lid, opgeheven te worden;

9° in artikel 24 de woorden "grand-juge" geschrapt te worden.

Met het ene en het andere rekening houdende meent de Raad van State dan ook dat het ten zeerste aanbeveling verdient voor het invoeren van een Nederlandse tekst van een koninklijk besluit niet af te wijken van de algemene regelen die voor de totstandkoming van een koninklijk besluit gelding hebben, anders gezegd dat het zeer geraden is het nivôsebesluit in zijn geheel door een nieuw koninklijk besluit te vervangen dat uiteraard in het Nederlands en in het Frans zal zijn gesteld.

.../...

Die oplossing lijkt het meest in overeenstemming te zijn met de heersende rechtsbeginselen en het sterkst tot de rechtszekerheid bij te dragen. Bovendien heeft zij het voordeel dat aldus een van vóór België's totstandkoming dagtekenende tekst in beide landstalen in het Belgisch Staatsblad zal kunnen worden bekendgemaakt.

Mocht de Regering het historisch karakter van de dagtekening van het nivôsebesluit wensen te bewaren, dan kan zulks geschieden door het besluit te voorzien van het volgende opschrift :

"Koninklijk besluit tot vaststelling van de nieuwe tekst van het besluit van 2 nivôse jaar XII betreffende de instelling en de organisatie van de kamers van notarissen".

Het spreekt vanzelf dat in het nieuwe koninklijk besluit, dat zoals al is opgemerkt zijn rechtsgrond zal ontlenen aan artikel 50 van de wet van 25 ventôse jaar XI, de wijzigingstekens en de voetnoten die in het ontwerp zijn opgenomen, dienen te worden weggelaten.

Le projet d'arrêté royal soumis pour avis au Conseil d'Etat a pour objet d'établir le texte néerlandais authentique de l'arrêté du 2 nivôse an XII relatif à l'établissement et à l'organisation des chambres des notaires. Cet arrêté fut pris à l'époque en exécution de l'article 50 de la loi du 25 ventôse an XI contenant organisation du notariat, aux termes duquel les chambres qui seraient établies pour la discipline intérieure des notaires, seraient organisées "par des règlements".

Il y a toujours incertitude à l'heure actuelle, quant à la force juridique exacte de l'arrêté du 2 nivôse, notamment sur le point de savoir s'il y a lieu de lui attribuer la valeur d'une loi ou d'un règlement.

Dans la loi du 9 avril 1980 adaptant le texte français et établissant le texte néerlandais de la loi du 25 ventôse an XI contenant organisation du notariat, l'article 50 susvisé a été maintenu. Il est permis d'en inférer que le législateur a consenti à ce que l'établissement et l'organisation des chambres des notaires soient laissés aux soins du pouvoir exécutif, c'est-à-dire en l'occurrence aux soins du Roi. Dans le cas contraire, l'établissement du texte néerlandais de l'arrêté du 2 nivôse relèverait du législateur.

+

Dans sa présentation, le projet suit le schéma qu'il est d'usage d'adopter pour l'établissement du texte néerlandais

.../...

authentique d'une loi. Ainsi le texte néerlandais de l'arrêté du 2 nivôse figure tout entier à l'unique article du projet. Et cet article comporte même la disposition suivante :

> "Les divergences qui peuvent exister entre le texte français et le texte néerlandais sont résolues d'après la volonté du Roi déterminée suivant les règles ordinaires d'interprétation, sans prééminence de l'un des textes sur l'autre".

Cette disposition, qui exprime l'équivalence des textes français et néerlandais, est empruntée - sauf à remplacer le mot "législateur" par "Roi" - à l'article 7 de la loi du 31 mai 1961 relative à l'emploi des langues en matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires, article qui tire son origine de l'article 7 de la loi d'égalité du 18 avril 1898 et qui se retrouve dans toutes les lois établissant le texte néerlandais d'une loi.

La règle de l'équivalence des textes relève du législateur; elle n'est pas à sa place dans un arrêté royal. Ainsi qu'en témoigne notamment l'exposé détaillé figurant dans les conclusions de l'avocat général VELU qui précèdent l'arrêt de la Cour de Cassation du 3 mars 1977 (Pas. 1977, I, 702), les articles 67, 78 et surtout 107 de la Constitution s'opposent d'ailleurs à ce que le Roi puisse, par voie d'autorité, donner à une disposition d'un arrêté royal une interprétation obligatoire en vertu de laquelle cette disposition devrait être réputée avoir eu dès son origine le sens défini ultérieurement. Aux termes de l'article 28 de la Constitution, l'interprétation par voie d'autorité est une matière réservée selon le cas au législateur national et au législateur décrétal.

.../...

L'insertion dans le projet de la disposition reproduite ci-dessus pourrait bien être révélatrice d'une certaine confusion qui a entouré la rédaction du projet, spécialement en ce qui concerne le choix du procédé à mettre en oeuvre. Les auteurs du projet ont manifestement estimé devoir adopter, pour établir le texte néerlandais d'un arrêté royal, le procédé qui est devenu la règle pour l'établissement du texte néerlandais d'une loi antérieure à la loi d'égalité du 18 avril 1898. Qu'il y ait eu confusion se trouve confirmé par la référence que le préambule du projet fait à l'article 56, § 1er, des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative, qui autorise l'unilinguisme d'un arrêté royal dans le cas où il se rapporte exclusivement à une seule région linguistique. Il est clair que le texte néerlandais de l'arrêté du 2 nivôse ne se rapporte pas uniquement à la région de langue néerlandaise mais vaut pour l'ensemble du territoire national. Aussi le procédé mis en oeuvre dans le projet ne saurait-il trouver d'appui dans l'article 56, § 1er, des lois coordonnées précitées.

Quoi qu'il en soit, il n'y a aucun motif impérieux de s'inspirer, pour l'établissement du texte néerlandais de l'arrêté du 2 nivôse, des principes qui président à l'établissement du texte néerlandais d'une loi.

Qui plus est : la concordance entre les textes néerlandais et français de l'arrêté du 2 nivôse requiert que diverses modifications soient également apportées au texte français. C'est ainsi qu'il y a lieu :

1° à l'article 3, alinéa 2, de supprimer les mots "à dix-neuf pour la chambre des notaires de Paris";

.../...

2° à l'article 4, de supprimer les mots "de douze pour Paris";

3° à l'article 6, alinéa 1er, de remplacer les mots "le Gouvernement" par "le Roi";

4° à l'article 6, alinéa 2, de supprimer les mots "à trois pour Paris, et";

5° à l'article 11, alinéa 1er, de supprimer les mots "celle de Paris dix notaires; et les autres chambres";

6° à l'article 12, de remplacer les mots "au commissaire du Gouvernement" par les mots "au procureur du Roi";

7° de compléter les dispositions de l'article 13, alinéa 3, par les mots "de justice";

8° d'abroger les dispositions de l'article 15, alinéa 4;

9° à l'article 24, de supprimer les mots "grand-juge".

Compte tenu de tout ce qui précède, le Conseil d'Etat estime qu'il est hautement recommandable, pour établir le texte néerlandais d'un arrêté royal, de ne pas s'écarter des règles générales qui régissent l'élaboration des arrêtés royaux. En d'autres termes, il est tout à fait indiqué de remplacer intégralement l'arrêté du 2 nivôse par un nouvel arrêté royal qui sera évidemment rédigé en français et en néerlandais. Cette solution semble être la plus conforme aux principes de droit en

.../...

vigueur aujourd'hui et contribuer le mieux à la sécurité juridique. En outre, elle offre l'avantage qu'un texte datant d'avant la constitution de la Belgique pourra être publié dans les deux langues nationales au Moniteur belge.

Si le Gouvernement tient à conserver le caractère historique qui s'attache à la date de l'arrêté du 2 nivôse, il peut le faire en dotant l'arrêté de l'intitulé suivant :

"Arrêté royal établissant le nouveau texte de l'arrêté du 2 nivôse an XII relatif à l'établissement et à l'organisation des chambres des notaires".

Il va de soi que dans le nouvel arrêté royal - qui empruntera son fondement légal à l'article 50 de la loi du 25 ventôse an XI ainsi qu'il a déjà été observé - les signes que le projet utilise pour indiquer les modifications ainsi que les renvois qu'il contient, devront être omis.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : H. ADRIAENS, voorzitter,
Messieurs : président,

H. COREMANS, staatsraden,
Gh. TACQ, conseillers d'Etat,

G. SCHRANS, assessoren van de afdeling wetgeving,
J. GIJSSELS assessoren de la section de législation,

Mevrouw : M. BENARD, griffier,
Madame : greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. Gh. TACQ.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. DE COENE, auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

M. BENARD.

La chambre était composée de

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

Le rapport a été présenté par M. J. DE COENE, auditeur.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

H. ADRIAENS.