Transmis o
Overgemaakt aan de H.

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 29e november 1982 door de Eerste Minister verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit nr "tot beperking van de uitgaven voortvloeiend uit de werking van het Fonds voor Industriële Vernieuwing (F.I.V.)", heeft de 1ste december 1982 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Premier Ministre, le 29 novembre 1982, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal n° "visant à limiter les dépenses découlant du fonctionnement du Fonds de Rénovation Industrielle (F.R.I.)", a donné le 1er décembre 1982 l'avis suivant :

A. Algemene opmerking.

Het ontwerp van koninklijk besluit strekt blijkens het opschrift en volgens het verslag aan de Koning tot "beperking van de uitgaven voortvloeiend uit de werking van het Fonds voor industriële vernieuwing". Het wordt opgevat als een ontwerp van koninklijk besluit, genomen krachtens de wet van 2 februari 1982 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning, aangezien in de aanhef en in het verslag aan de Koning wordt verwezen naar artikel 1, 5° van die wet, naar luid waarvan de Koning, binnen de grenzen bepaald in de wet, alle nuttige maatregelen kan nemen ten einde de openbare uitgaven te beheersen en te beperken.

Met het ontwerp wordt de impliciete aanvulling beoogd van het koninklijk besluit nr. 31 van 15 december 1978 tot instelling van een Fonds voor industriële vernieuwing. Dit koninklijk besluit is vastgesteld met toepassing van artikel 12 van de wet van 5 augustus 1978, houdende economische en budgettaire hervormingen luidend : "De Koning kan, bij een in Ministerraad overlegd besluit, alle nuttige maatregelen treffen voor een Fonds voor Industriële Vernieuwing op te richten dat ingeschreven wordt in Titel IV van de begroting van het Ministerie van Economische Zaken en voor de werking, de stijving en het optreden ervan te regelen".

Krachtens artikel 89, §§ 1 en 4, derde lid, van die wet van 5 augustus 1978 kan het voornoemde koninklijk besluit nr.31 van 15 december 1978 na 31 december 1978 o.m. niet worden aangevuld dan door een wet, "terwijl de Koning het recht behoudt de bepalingen die betrekking hebben op aangelegenheden die onder zijn bevoegdheid vallen" o.m. aan te vullen.

./.

In verband met het vermelde wetsartikel 89, §§ 1 en 4 rijst de vraag, die bij de voorbereiding van het ontwerp had moeten onderzocht worden, of de bij het ontwerp geregelde aangelegenheid, beoordeeld volgens haar technische aard, zodanig is dat zij door de Koning met toepassing van artikel 29 van de Grondwet en derhalve bij gewoon koninklijk besluit kan worden geregeld.

Aan de Raad van State ontbreekt de tijd om die technische vraag te onderzoeken.

Mocht worden aangenomen dat de ontworpen aanvullende regeling bij een wet moet worden vastgesteld, dan is nog te onderzoeken of de ontworpen regeling, gelet op haar juridisch-technische uitwerking kan worden vastgesteld in de voorgestelde vorm van een koninklijk besluit, genomen met toepassing van de bijzondere-machtenwet van 2 februari 1982.

Ter beantwoording van die vraag dient men uit te gaan van de volgende gegevens :

De saneringsmaatregelen omschreven in artikel 1 van het ontwerp, de planning bedoeld in artikel 2 van het ontwerp en de saneringsmaatregelen in de zin van artikel 4 van het ontwerp hebben een normatief karakter. Het beheerscomité is dan ook verplicht bij de uitoefening van haar taken omschreven in artikel 2 van het vermelde koninklijk besluit van 15 december 1978, wettigheidshalve daarmede rekening te houden.

Zodanige normen kunnen in het raam van de bijzondere-machtenwet van 2 februari 1982, enkel rechtskracht hebben in zover zij op de ene of de andere wijze zijn opgenomen in een koninklijk besluit vastgesteld met toepassing van de vermelde wet van 2 februari 1982, vóór 31 december 1982.

./.

Het ontwerp schrijft echter voor dat de bedoelde saneringsmaatregelen en het bedoelde plan, om uitwerking te hebben, "bij een koninklijk besluit" behoeven te worden goedgekeurd. Overigens wordt de datum waarop de goedkeuring uiterlijk moet zijn gegeven, in het ontwerp niet bepaald.

Daarenboven is er nog artikel 3 van het ontwerp dat de Regering toelaat om zelf en na 31 december 1982 de noodzakelijke maatregelen te nemen bij een gewoon koninklijk besluit ingeval de omstandigheden beschreven in het artikel zich mochten voordoen.

Uit het ene en het andere volgt dat de ontworpen aanvullende regeling, zoals zij juridisch-technisch is uitgewerkt, strijdig is met artikel 4,§ 1,van de bijzondere-machtenwet van 2 februari 1982, bepalende dat de machten die aan de Koning o.m. in artikel 1 van de wet worden gegeven, verstrijken op 31 december 1982.

B. Wat betreft het inwinnen van het advies van de Vlaamse Executieve de Waalse Gewestexecutieve en de Brusselse Gewestexecutieve.

Het voornoemde koninklijk besluit nr.31 van 15 december 1978 betreft luidens artikel 2, 1°, de drie volgende nationale sectoren : de staalnijverheid, de textielnijverheid met inbegrip van de confectienijverheid, de scheepsbouw en de scheepsherstellingen.

Het is dan ook terecht dat de Regering krachtens artikel 6, § 1, VI, 4°, tweede deel, eerste lid,van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen het advies van bedoelde Executieve over de ontworpen regeling heeft ingewonnen.

./.

Volgens de informatie verstrekt door de gemachtigde van de Minister is de tekst van het huidige ontwerp dezelfde als die waarover het vermelde advies werd ingewonnen.

Aan de bij de bijzondere wet van 8 augustus 1980 opgelegde substantiële vormvereiste is derhalve voldaan, ook al heeft een van de Executieven zich onthouden enig standpunt omtrent de inhoud van het ontwerp kenbaar te maken.

A. Observation générale.

Le présent projet vise, selon son intitulé et selon le rapport au Roi, à "limiter les dépenses découlant du fonctionnement du Fonds de rénovation industrielle". Il est conçu comme un arrêté royal pris en vertu de la loi du 2 février 1982 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi, ainsi qu'en témoigne la référence faite dans le préambule et dans le rapport au Roi à l'article 1er, 5°, de la loi précitée, aux termes duquel le Roi peut, dans les limites fixées par cette loi, prendre toutes les mesures utiles en vue de maîtriser et de limiter les dépenses publiques.

Le projet tend également à compléter de manière implicite l'arrêté royal n° 31 du 15 décembre 1978 créant un Fonds de rénovation industrielle. Cet arrêté royal a été pris en application de l'article 12 de la loi du 5 août 1978 (de réformes économiques et budgétaires) qui énonce:"Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, prendre toutes les dispositions en vue de créer un Fonds de rénovation industrielle qui sera inscrit au Titre IV du budget du Ministre des Affaires économiques et de déterminer les modalités de fonctionnement, de financement et d'intervention de ce Fonds".

Il résulte de l'article 89, §§ 1er et 4, alinéa 3, de la loi du 5 août 1978 précitée qu'après la date du 31 décembre 1978, l'arrêté royal n° 31 du 15 décembre 1978 susmentionné ne peut, entre autres, être complété que par une loi, "le Roi conservant (notamment) le droit ... de compléter ... les dispositions qui concernent les matières qui relèvent de sa compétence".

.../...

Face au susdit article de la loi 89, §§ 1er et 4,on doit se demander - et la question aurait dû être examinée lors de l'élaboration du projet - si, à en juger selon son caractère technique, la matière traitée par le projet est telle que le Roi peut la régler en application de l'article 29 de la Constitution et, partant, par un arrêté royal ordinaire. Le temps fait défaut pour examiner ici ce problème technique.

En admettant que la réglementation complémentaire projetée doive être établie par une loi, il resterait à examiner si, eu égard à sa conception juridico-technique, cette réglementation peut être édictée sous la forme proposée d'un arrêté royal pris en application de la loi de pouvoirs spéciaux du 2 février 1982.

Pour répondre à cette question, il faut partir des éléments suivants :

Les mesures d'assainissement définies à l'article 1er du projet, le planning visé à l'article 2 du projet et les mesures d'assainissement au sens de l'article 4 du projet auront un caractère normatif. Le comité de gestion sera dès lors légalement obligé d'en tenir compte dans l'exercice de ses missions définies à l'article 2 de l'arrêté royal du 15 décembre 1978 précité.

Pareilles normes ne peuvent avoir de force juridique dans le cadre de la loi de pouvoirs spéciaux du 2 février 1982 que pour autant qu'elles soient, d'une manière

.../...

ou de l'autre, incluses dans un arrêté royal pris en application de la loi du 2 février 1982 précitée, avant le 31 décembre 1982.

Or, le projet prévoit - à la différence, par exemple, de l'article 1er, alinéa 2, de l'arrêté royal n° 82 relatif à l'assainissement des finances des institutions universitaires déficitaires, publié au Moniteur belge du 7 août 1982 - que, pour produire leurs effets, les mesures d'assainissement et le plan visés devront être approuvés "par arrêté royal", approbation dont il ne fixe d'ailleurs pas la date limite.

A cela s'ajoute que l'article 3 du projet permet au Gouvernement de prendre lui-même, après la date du 31 décembre 1982 et par la voie d'un arrêté royal ordinaire, les mesures nécessaires dans l'hypothèse où surviendraient les circonstances visées dans cet article.

Il s'ensuit que la réglementation complémentaire envisagée, telle qu'elle est conçue sur le plan juridique technique, est contraire à l'article 4, § 1er, de la loi de pouvoirs spéciaux du 2 février 1982, qui dispose que les pouvoirs qui sont accordés au Roi, notamment par l'article 1er de cette loi, expirent le 31 décembre 1982.

B. Consultation de l'Exécutif régional wallon, de l'Exécutif flamand et de l'Exécutif régional bruxellois.

Selon son article 2, 1°, l'arrêté royal n° 31 du 15 décembre 1978 précité concerne les trois secteurs nationaux

.../...

suivants : la sidérurgie, le textile (y compris la confection), la réparation et la construction navales. C'est donc à juste titre, qu'en application de l'article 6, § 1er, VI, 4°, seconde partie, alinéa 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, le Gouvernement a recueilli l'avis des Exécutifs au sujet de la réglementation envisagée.

Selon les renseignements fournis par le délégué du Ministre, le texte du présent projet est le même que celui qui a été soumis à l'avis des Exécutifs.

Il a donc été satisfait à la formalité substantielle prescrite par la loi spéciale du 8 août 1980, encore que l'un des Exécutifs se soit abstenu de faire connaître son point de vue sur le contenu du projet.

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, assesseurs 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 Mevr. J. DE KOSTER, auditeur.

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 Mme J. DE KOSTER, auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER, DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

M. BENARD. H. ADRIAENS.