AD.

L. 14.284/2.

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de la Coopération au développement, le 5 août 1981, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "portant exécution de l'article 5 de la loi du ... relative à la création d'un Fonds de la Coopération au Développement et d'un Fonds de Prêts à des Etats étrangers", et, le 28 octobre 1981, d'une lettre par laquelle le Ministre demande communication de l'avis dans un délai ne dépassant pas trois jours, a donné le 25 novembre 1981, après la publication de la loi du 10 août 1981 au Moniteur belge du 21 novembre 1981, l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 5e augustus 1981 door de Minister van Ontwikkelingssamenwerking verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende uitvoering van artikel 5 van de wet van ... met betrekking tot het oprichten van een Fonds voor Ontwikkelingssamenwerking en van een Fonds voor Leningen aan Vreemde Staten", en wel, volgens een brief van de Minister d.d. 28 oktober 1981, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, heeft de 25e november 1981, nadat de wet van 10 augustus 1981 bekendgemaakt was in het Belgisch Staatsblad van 21 november 1981, het volgend advies gegeven :

OBSERVATION PREALABLE.

A la suite de la publication au Moniteur belge du 21 novembre 1981 de la loi du 10 août 1981 relative à la création d'un Fonds de la Coopération au développement et d'un Fonds des prêts à des Etats étrangers, loi dans laquelle l'arrêté royal en projet trouve son fondement, le Conseil d'Etat - section de législation - a estimé devoir procéder à un nouvel examen de cet arrêté.

+

INTITULE.

L'intitulé doit être complété par la mention de la date du 10 août 1981 et, dans son texte néerlandais, mis en concordance avec le texte publié au Moniteur belge.

PREAMBULE.

L'alinéa 1er devrait être rédigé comme suit :

"Vu la loi du 10 août 1981 relative à la création d'un Fonds de la Coopération au développement et d'un Fonds des prêts à des Etats étrangers, notamment l'article 5;".

DISPOSITIF.

Article 1er.

Suivant l'article 1er :

.../...

"Dans les limites des crédits inscrits au budget de la Coopération au Développement, le Ministre qui a la Coopération au Développement dans ses attributions peut, comme prévu à l'article 5 de la loi du ... relative à la création d'un Fonds de la Coopération au Développement et d'un Fonds des Prêts à des Etats étrangers, faire appel à des organismes spécialisés pour la mise en oeuvre de la coopération bilatérale".

La portée propre de cette disposition par rapport à l'article 1er et à l'article 5 de la loi du 10 août 1981 n'est pas perceptible. Il va de soi en effet, d'une part, que le Ministre a, en vertu de la loi, les pouvoirs qui sont énoncés par l'article et, d'autre part, qu'il ne peut les exercer que dans les limites des crédits inscrits au budget de son département.

La disposition est donc superflue et doit être omise sous réserve de l'introduction, dans l'article 2 (devenant l'article 1er), de la notion d'organismes spécialisés.

Article 2 (devenant l'article 1er).

Il y aurait lieu de diviser l'article en paragraphes et non en simples numéros.

Le début de l'article, étant donné la suppression de l'article 1er, devrait être libellé comme suit :

"Article 1er.-

§ 1er. Les organismes spécialisés visés à l'article 5, alinéa 2, de la loi du 10 août 1981 relative à la création d'un Fonds de la Coopération au développement et d'un Fonds des prêts à des Etats étrangers sont :".

.../...

La phrase liminaire du a. serait mieux rédigée comme suit :

"a) les associations sans but lucratif et les établissements d'utilité publique constitués conformément à la loi du 27 juin 1921 et qui satisfont aux conditions suivantes :".

Suivant le a., premier tiret, du paragraphe 1er, les associations sans but lucratif et les établissements d'utilité publique doivent, pour pouvoir être considérés comme des organismes spécialisés au sens de l'article 5 de la loi, avoir "particulièrement" comme objet social la coopération au développement. L'adverbe "particulièrement" est imprécis. Si, comme on peut le supposer, l'intention du Gouvernement est d'exclure les associations et les établissements qui n'ont pas la coopération au développement comme objet social exprès ou principal, cette intention devrait être exprimée plus clairement.

La deuxième condition imposée aux associations sans but lucratif et aux établissements d'utilité publique est de posséder "dans un certain nombre de secteurs" une spécialisation utile à la coopération au développement. Les mots qui viennent d'être cités entre guillemets auront pour effet d'exclure une association possédant une spécialisation dans un seul secteur, même si cette spécialisation peut être particulièrement utile à la coopération au développement. Cette exclusion ne paraît pas correspondre à l'intention du législateur.

Le troisième tiret du a. serait mieux rédigé de la manière suivante :

"- avoir un conseil d'administration composé en majorité de personnes de nationalité belge".

.../...

Au b., on peut se demander si l'adjectif "technologique" n'a pas été utilisé à la place de l'adjectif "technique", le premier, au contraire du second, paraissant exclure les sciences humaines par exemple.

A l'alinéa 2 du 2., on peut se demander si l'adverbe "suffisamment" n'affaiblit pas la portée de l'adjectif "qualifiées" plutôt que de la renforcer.

A l'alinéa 3 du 2., l'intention paraît être d'exclure que les organismes spécialisés associés à la réalisation de projets et programmes de coopération poursuivent, dans cette réalisation, un but lucratif. Il serait dès lors plus simple et plus exact d'écrire, à la fin de la disposition : "... ne peuvent poursuivre aucun but lucratif".

Article 3 (devenant l'article 2).

Il est inutile de paraphraser, dans l'arrêté en projet, l'article 5, alinéa 2, de la loi. Il suffit de se référer à celui-ci en écrivant :

"Article 2.-
Les projets visés à l'article 5, alinéa 2, de la loi du 10 août 1981 doivent :".

Mieux vaudrait, dans l'article, remplacer les chiffres par des lettres.

Le 1. (devenant a) serait plus simplement, et de manière plus conforme à la terminologie de la loi, rédigé comme suit :

.../...

"a) poursuivre un objectif de développement économique et social des populations d'un pays en voie de développement;".

Dans le texte néerlandais du 3. (devenant c), il y a lieu d'écrire : "na verloop van tijd kunnen leiden tot ...".

Le même 3., dans son texte français, serait mieux rédigé et de manière plus conforme au texte néerlandais, comme suit :

"c) être de nature à conduire, à terme, à un développement autonome fondé principalement sur les moyens propres du pays intéressé".

Article 4 (devenant l'article 3).

Cette disposition devrait être rédigée de la manière suivante :

"Article 3.-

Les activités des organismes spécialisés visés à l'article 5, alinéa 2, de la loi doivent répondre à l'une des conditions suivantes :

a) être destinées aux groupes de population les plus défavorisés;

b) tendre à la formation de cadres locaux capables d'amener la population à assumer son propre développement;

c) être de nature à apporter une contribution au développement des aptitudes propres de la population intéressée;

d) tendre à l'amélioration de la santé publique;

.../...

e) être de nature à contribuer au développement rural;

f) s'adresser autant que possible aux groupements locaux qui encouragent la population à améliorer sa situation".

Article 5 (devenant l'article 4).

Cette disposition serait plus simplement rédigée comme suit, quitte à ce que les détails matériels que le projet mentionne soient repris dans une circulaire, où ils seraient mieux à leur place :

"Article 4.-

L'Administration générale de la coopération au développement instruit les projets et les programmes de coopération pour lesquels le Ministre peut faire appel à des organismes spécialisés.

Elle formule un avis à leur sujet.

Elle en contrôle l'exécution, en ce compris l'utilisation des crédits".

Article 6 (devenant l'article 5).

On ne saurait concevoir que l'arrêté en projet produise ses effets avant que la loi du 10 août 1981 ait été mise en vigueur par le Roi, conformément à son article 11.

VOORAFGAANDE OPMERKING.

Nu de wet van 10 augustus 1981 tot oprichting van een Fonds voor Ontwikkelingssamenwerking en van een Fonds voor Leningen aan Vreemde Staten, waaraan het ontwerp-koninklijk besluit zijn rechtsgrond ontleent, bekendgemaakt is in het Belgisch Staatsblad van 21 november 1981, heeft de Raad van State - afdeling wetgeving - gemeend een nieuw onderzoek aan dat ontwerp-besluit te moeten wijden.

+

OPSCHRIFT.

Het opschrift moet worden aangevuld met de datum van 10 augustus 1981 en de vermelding van de wet moet in overeenstemming worden gebracht met de tekst die in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt.

AANHEF.

Het eerste lid zou als volgt moeten worden geredigeerd :

"Gelet op de wet van 10 augustus 1981 tot oprichting van een Fonds voor Ontwikkelingssamenwerking en van een Fonds voor Leningen aan Vreemde Staten, inzonderheid op artikel 5;".

.../...

BEPALEND GEDEELTE.

Artikel 1.

Dit artikel bepaalt :

"Binnen de perken van de kredieten ingeschreven op de begroting van Ontwikkelingssamenwerking, kan de Minister tot wiens bevoegdheid Ontwikkelingssamenwerking behoort, zoals voorzien in artikel 5 van de wet van ... met betrekking tot het oprichten van een Fonds voor Ontwikkelingssamenwerking en van een Fonds voor Leningen aan Vreemde Staten, voor het uitvoeren van de bilaterale samenwerking een beroep doen op gespecialiseerde organismen".

Het is niet duidelijk welke de eigen strekking van deze bepaling is ten aanzien van artikel 1 en artikel 5 van de wet van 10 augustus 1981. Het spreekt immers vanzelf, enerzijds dat de Minister, krachtens de wet, de in het artikel genoemde bevoegdheden bezit en, anderzijds, dat hij deze slechts kan uitoefenen binnen de grenzen van de op de begroting van zijn departement uitgetrokken kredieten.

De bepaling is dus overbodig en moet vervallen met dien verstande dat het begrip gespecialiseerde organismen wordt opgenomen in artikel 2 (dat artikel 1 wordt).

Artikel 2 (dat artikel 1 wordt).

Het artikel zou in paragrafen en niet zomaar in nummers moeten worden onderverdeeld.

Wegens het wegvallen van artikel 1 zou de tekst als volgt moeten beginnen :

.../...

"Artikel 1.-

§ 1. De gespecialiseerde organismen, bedoeld in artikel 5, tweede lid, van de wet van 10 augustus 1981 tot oprichting van een Fonds voor Ontwikkelingssamenwerking en van een Fonds voor Leningen aan Vreemde Staten, zijn :".

De inleidende volzin van de tekst onder a. zou beter als volgt worden geredigeerd :

"a) de verenigingen zonder winstoogmerk en de instellingen van openbaar nut die zijn opgericht overeenkomstig de wet van 27 juni 1921 en aan de volgende voorwaarden voldoen :".

Volgens de tekst onder a., eerste streepje, van paragraaf 1, moeten de verenigingen zonder winstoogmerk en de instellingen van openbaar nut, willen zij in aanmerking komen als gespecialiseerde organismen in de zin van artikel 5 van de wet, "inzonderheid" de ontwikkelingssamenwerking tot maatschappelijk doel hebben. Het bijwoord "inzonderheid" is nogal vaag. Indien de Regering, zoals mag worden aangenomen, bedoelt die verenigingen en instellingen uit te sluiten welke niet uitdrukkelijk of hoofdzakelijk de ontwikkelingssamenwerking tot maatschappelijk doel hebben, zou die bedoeling duidelijker tot uiting moeten worden gebracht.

Vervolgens wordt van de verenigingen zonder winstoogmerk en van de instellingen van openbaar nut geëist dat zij "in een bepaald aantal sectoren" een specialisatie bezitten die nuttig is voor de ontwikkelingssamenwerking. De woorden tussen aanhalingstekens zullen de uitsluiting tot gevolg hebben van een vereniging die slechts in een enkele sector gespecialiseerd is,

.../...

ook al kan die specialisatie bijzonder nuttig zijn voor de ontwikkelingssamenwerking. Zo lijkt de wetgever het niet te hebben bedoeld.

De tekst onder het derde streepje van a. zou beter als volgt worden gelezen :

"- een raad van beheer hebben die voor het grootste gedeelte bestaat uit personen van Belgische nationaliteit".

Wat de tekst onder b. betreft, kan men zich afvragen of het adjectief "technologische" niet gebruikt is in de plaats van het adjectief "technische"; in tegenstelling met de tweede term lijkt de eerste bijvoorbeeld de menswetenschappen uit te sluiten.

Bij het tweede lid van de tekst onder 2. kan men zich afvragen of het bijwoord "voldoende" de betekenis van het adjectief "gekwalificeerd" niet eerder verzwakt dan versterkt.

Het derde lid van de tekst onder 2. lijkt te willen uitsluiten dat de gespecialiseerde organismen, betrokken bij de verwezenlijking van projecten en samenwerkingsprogramma's, bij die verwezenlijking winst zouden beogen. Het ware derhalve eenvoudiger en juister aan het slot van de bepaling te lezen : "... mogen geen winst nastreven".

Artikel 3 (dat artikel 2 wordt).

Het is onnodig artikel 5, tweede lid, van de wet in het ontwerp-besluit te parafraseren. Het is voldoende ernaar te verwijzen in de volgende bewoordingen :

.../...

"Artikel 2.-

De projecten bedoeld in artikel 5, tweede lid, van de wet van 10 augustus 1981 moeten :".

Het ware beter in het artikel de cijfers door letters te vervangen.

De tekst onder 1. (die a wordt) zou eenvoudiger en meer conform de terminologie van de wet als volgt kunnen worden geredigeerd :

"a) een doel nastreven in verband met de economische en sociale ontwikkeling van de bevolking van een ontwikkelingsland;".

In de Nederlandse tekst onder 3. (die c wordt) schrijve men : "na verloop van tijd kunnen leiden tot ...".

In de Franse tekst schrijve men, meer in overeenstemming met de Nederlandse :

"c) être de nature à conduire, à terme, à un développement autonome fondé principalement sur les moyens propres du pays intéressé".

Artikel 4 (dat artikel 3 wordt).

Deze bepaling zou als volgt moeten worden geredigeerd :

.../...

"Artikel 3.-

De werkzaamheden van de gespecialiseerde organismen, bedoeld in artikel 5, tweede lid, van de wet moeten aan een van de volgende voorwaarden voldoen :

a) bestemd zijn voor de minst bedeelde bevolkingsgroepen;

b) gericht zijn op de opleiding van plaatselijke kaders, bekwaam om de bevolking naar zelfontplooiing te leiden;

c) kunnen bijdragen tot het ontwikkelen van de eigen bekwaamheden van de betrokken bevolking;

d) gericht zijn op het bevorderen van de volksgezondheid;

e) kunnen bijdragen tot de plattelandsontwikkeling;

f) zoveel mogelijk een beroep doen op plaatselijke groeperingen die de bevolking aanmoedigen tot eigen lotsverbetering".

Artikel 5 (dat artikel 4 wordt).

Deze bepaling kan eenvoudiger als volgt worden geredigeerd, met dien verstande dat de in het ontwerp vermelde materiële bijzonderheden zouden worden opgenomen in een omzendbrief waar ze meer op hun plaats zijn :

"Artikel 4.-

Het Algemeen Bestuur van de ontwikkelingssamenwerking onderzoekt de projecten en samenwerkingsprogramma's waarvoor de Minister een beroep kan doen op gespecialiseerde organismen.

.../...

Het brengt daaromtrent advies uit.

Het houdt toezicht op de uitvoering ervan, daarin begrepen de besteding van de kredieten".

Artikel 6 (dat artikel 5 wordt).

Het zou niet opgaan het ontwerp-besluit in werking te doen treden vooraleer de wet van 10 augustus 1981 door de Koning in werking is gesteld overeenkomstig haar artikel 11.

La chambre était composée de		De kamer was samengesteld uit
Messieurs : P. TAPIE,		président de chambre,
de Heren :		kamervoorzitter,
H. ROUSSEAU,		conseillers d'Etat,
Ch. HUBERLANT,		staatsraden,
P. DE VISSCHER,		assesseurs de la section de législation,
F. RIGAUX,		assessoren van de afdeling wetgeving,
Madame : M. VAN GERREWEY,		greffier assumé.
Mevrouw :		toegevoegd griffier.

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

Le rapport a été présenté par M. E. FALMAGNE, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. TAPIE.

Het verslag werd uitgebracht door de H. E. FALMAGNE, auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

M. VAN GERREWEY.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

P. TAPIE