ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Communications, le 31 octobre 1989, d'une demande d'avis sur un projet de loi "relatif aux statuts de la Société anonyme belge d'exploitation de la navigation aérienne (SABENA)", a donné le 6 décembre 1989 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, negende kamer, op 31 oktober 1989 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Verkeerswezen verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "betreffende de statuten van de Belgische Naamloze Vennootschap voor Exploitatie van het luchtverkeer (SABENA)", heeft op 6 december 1989 het volgend advies gegeven :

Saisi le 30 décembre 1988 d'une demande d'avis sur un projet de loi "relatif aux statuts de la Société anonyme belge d'exploitation de la navigation aérienne (SABENA)", le Conseil d'Etat, section de législation, neuvième chambre, a, dans son avis du 13 mars 1989, référencé L. 18.853/9, observé qu'en vertu de l'article 6, § 3, 6°, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, modifié par la loi du 8 août 1988, l'article 1er du projet aurait dû faire l'objet d'une concertation avec les Exécutifs concernés et en a conclu que le projet, dont les dispositions et les annexes ne paraissent pas dissociables, n'était pas en état d'être examiné par le Conseil d'Etat, section de législation.

Le projet est actuellement soumis à nouveau à la section de législation du Conseil d'Etat. Dans sa demande d'avis du 31 octobre 1989, Monsieur le Vice-Premier Ministre, Ministre des Communications et des Réformes institutionnelles, informe le Conseil qu'en vue de donner suite au précédent avis, il a soumis le projet pour avis à l'Exécutif flamand, à l'Exécutif régional wallon et à l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale et que ce dernier est le seul à ne pas avoir réagi. Les avis des deux autres Exécutifs sont annexés à la demande d'avis et font apparaître que ces deux Exécutifs ont assorti leur avis favorable d'un certain nombre de réserves dont rien ne permet de penser qu'elles aient été examinées. Le texte soumis au Conseil est, en effet, identique à celui qui a fait l'objet de l'avis précédent et aucun document n'accompagne la demande d'avis qui explique les raisons pour lesquelles l'auteur du projet a estimé ne pouvoir les prendre en considération.

.../...

Le Conseil d'Etat, section de législation, estime que la procédure qui a été suivie en l'espèce ne constitue pas une concertation avec les Exécutifs concernés et ne peut être considérée comme en tenant lieu. Les formalités de l'"avis" et de la "concertation", ainsi que de l'"association", sont prescrites par des dispositions distinctes de la loi spéciale précitée et rien ne permet de supposer que ce ne soit pas à dessein que le législateur spécial ait prescrit tantôt l'une formalité tantôt l'autre. Le Conseil d'Etat, section de législation et section d'administration, s'est déjà prononcé itérativement en ce sens que l'"association" implique une collaboration plus poussée que celle qui résulte d'une simple obligation de demander un avis. La même observation vaut pour la "concertation", laquelle suppose au moins qu'avant d'arrêter le texte définitif d'un projet, l'auteur de celui-ci se soit concerté avec les Exécutifs concernés, c'est-à-dire qu'il les ait informés des mesures qu'il envisage de prendre, qu'il leur ait demandé de lui faire part de leurs observations et suggestions et qu'un échange de vues s'ensuive, au cours d'une ou, le cas échéant, de plusieurs réunions, en vue de rechercher et de trouver, dans toute la mesure du possible, un consensus. Rien de pareil n'a eu lieu en l'espèce, où l'auteur du projet s'est limité à solliciter l'avis des Exécutifs concernés.

Le Conseil d'Etat, section de législation, estime devoir, en cette occurrence, rappeler que selon l'ar-

.../...

ticle 124bis de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, inséré par la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions, des dispositions du genre de celle de l'article 6, § 3, 6°, précité de la loi spéciale du 8 août 1980, sont des dispositions répartissant les compétences, dont la méconnaissance peut, notamment, être invoquée comme motif d'annulation, par la Cour d'arbitrage, d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance.

En conclusion, à défaut de concertation préalable avec les Exécutifs concernés, le projet de loi soumis à la consultation du Conseil d'Etat n'est toujours pas en état.

De Raad van State, afdeling wetgeving, negende kamer, is op 30 december 1988 om advies gevraagd omtrent een ontwerp van wet "betreffende de statuten van de Belgische Naamloze Vennootschap voor exploitatie van het luchtverkeer (SABENA)" en heeft er in zijn advies van 13 maart 1989, kenmerk L. 18.853/9, op gewezen dat artikel 1 van het ontwerp krachtens artikel 6, § 3, 6°, van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980, gewijzigd bij de wet van 8 augustus 1988, een punt van overleg met de betrokken Executieven had moeten vormen. Hij heeft daaruit geconcludeerd dat het ontwerp, waarvan de bepalingen en de bijlagen niet van elkaar lijken te kunnen worden gescheiden, niet in zoverre gereed was dat het door de Raad van State, afdeling wetgeving, kon worden onderzocht.

Het ontwerp wordt thans weer aan de afdeling wetgeving van de Raad van State voorgelegd. In zijn adviesaanvraag van 31 oktober 1989 brengt de Vice-Eerste Minister en Minister van Verkeerswezen en Institutionele Hervormingen aan de Raad ter kennis dat hij, om gevolg te geven aan het vorige advies, het ontwerp om advies heeft voorgelegd aan de Vlaamse Executieve, de Waalse Gewestexecutieve en de Executieve van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest en dat alleen deze laatste Executieve niet heeft gereageerd. De adviezen van de twee andere Executieven zijn bij de adviesaanvraag gevoegd en tonen aan dat die twee Executieven aan hun gunstige advies een aantal punten van voorbehoud hebben verbonden, waarvan niets laat onderstellen dat zij zijn onderzocht. De tekst die aan de Raad is voorgelegd is namelijk dezelfde als die waarover het vorige advies is gegeven en bij de adviesaanvraag gaat geen enkel stuk waarin wordt uitgelegd waarom de steller van het ontwerp gemeend heeft ze niet in overweging te kunnen nemen.

.../...

De Raad van State, afdeling wetgeving, is de mening toegedaan dat de in het onderhavige geval gevolgde procedure geen overleg met de betrokken Executieve vormt en niet geacht kan worden daarvan de plaats in te nemen. De vormvereisten "advies" en "overleg" alsmede het "betrekken bij" worden door onderscheiden bepalingen van de voormelde bijzondere wet opgelegd en niets laat veronderstellen dat de bijzondere wetgever niet opzettelijk nu eens het ene vormvoorschrift, dan weer het andere heeft opgelegd. De Raad van State, afdeling wetgeving en afdeling administratie, heeft zich al herhaaldelijk in die zin uitgesproken dat het "betrekken bij" een nauwere samenwerking inhoudt dan die welke volgt uit een loutere verplichting om een advies te vragen. Dezelfde opmerking geldt voor het "overleg", waarvoor ten minste verondersteld wordt dat alvorens de steller van een ontwerp de definitieve tekst ervan vaststelt, hij overleg heeft gepleegd met de betrokken Executieven, d.w.z. dat hij ze op de hoogte heeft gebracht van de maatregelen die hij beoogt te nemen, dat hij ze gevraagd heeft hem hun opmerkingen en voorstellen mede te delen en dat hierop een uitwisseling van gedachten volgt op één of, in voorkomend geval, verscheidene vergaderingen, om in de grootst mogelijke mate een consensus te zoeken en te vinden. Niets van dat alles is in het onderhavige geval geschied; de steller van het ontwerp heeft er zich toe bepaald het advies van de betrokken Executieven te vragen.

De Raad van State, afdeling wetgeving, meent er in dit geval op te moeten attenderen dat volgens artikel 124bis van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het

.../...

Arbitragehof, welk artikel bij de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten is ingevoegd, bepalingen als die van het voormelde artikel 6, § 3, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, bepalingen tot verdeling van de bevoegdheid zijn, waarvan de schending inzonderheid kan worden aangevoerd als reden om een wet, een decreet of een ordonnantie door het Arbitragehof te laten vernietigen.

Het besluit is dan ook dat het om advies aan de Raad van State voorgelegde wetsontwerp, doordien geen voorafgaand overleg is gepleegd met de betrokken Executieven, nog steeds niet gereed is.

La chambre était composée de

Monsieur : P. FINCOEUR,
de Heer :

Monsieur : R. ANDERSEN,
de Heer :
Madame : M.-L. THOMAS,
Mevrouw :

Messieurs : F. RIGAUX,
de Heren :
J. DE GAVRE,

Madame : R. DEROY,
Mevrouw :

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. R. ANDERSEN.
Le rapport a été présenté par M. J. FORTPIED, premier auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

R. DEROY.

De kamer was samengesteld uit

conseiller d'Etat, président,
staatsraad, voorzitter,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

assesseurs de la section de législation,
assessoren van de afdeling wetgeving,

greffier,
griffier.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. R. ANDERSEN.
Het verslag werd uitgebracht door de H. J. FORTPIED, eerste auditeur.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

P. FINCOEUR.

Vandermeulebroecke

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Communications, le 31 octobre 1989, d'une demande d'avis sur un projet de loi "relatif aux statuts de la Société anonyme belge d'exploitation de la navigation aérienne (SABENA)", a donné le 6 décembre 1989 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, negende kamer, op 31 oktober 1989 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Verkeerswezen verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "betreffende de statuten van de Belgische Naamloze Vennootschap voor Exploitatie van het luchtverkeer (SABENA)", heeft op 6 december 1989 het volgend advies gegeven :

Saisi le 30 décembre 1988 d'une demande d'avis sur un projet de loi "relatif aux statuts de la Société anonyme belge d'exploitation de la navigation aérienne (SABENA)", le Conseil d'Etat, section de législation, neuvième chambre, a, dans son avis du 13 mars 1989, référencé L. 18.853/9, observé qu'en vertu de l'article 6, § 3, 6°, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, modifié par la loi du 8 août 1988, l'article 1er du projet aurait dû faire l'objet d'une concertation avec les Exécutifs concernés et en a conclu que le projet, dont les dispositions et les annexes ne paraissent pas dissociables, n'était pas en état d'être examiné par le Conseil d'Etat, section de législation.

Le projet est actuellement soumis à nouveau à la section de législation du Conseil d'Etat. Dans sa demande d'avis du 31 octobre 1989, Monsieur le Vice-Premier Ministre, Ministre des Communications et des Réformes institutionnelles, informe le Conseil qu'en vue de donner suite au précédent avis, il a soumis le projet pour avis à l'Exécutif flamand, à l'Exécutif régional wallon et à l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale et que ce dernier est le seul à ne pas avoir réagi. Les avis des deux autres Exécutifs sont annexés à la demande d'avis et font apparaître que ces deux Exécutifs ont assorti leur avis favorable d'un certain nombre de réserves dont rien ne permet de penser qu'elles aient été examinées. Le texte soumis au Conseil est, en effet, identique à celui qui a fait l'objet de l'avis précédent et aucun document n'accompagne la demande d'avis qui explique les raisons pour lesquelles l'auteur du projet a estimé ne pouvoir les prendre en considération.

.../...

Le Conseil d'Etat, section de législation, estime que la procédure qui a été suivie en l'espèce ne constitue pas une concertation avec les Exécutifs concernés et ne peut être considérée comme en tenant lieu. Les formalités de l'"avis" et de la "concertation", ainsi que de l'"association", sont prescrites par des dispositions distinctes de la loi spéciale précitée et rien ne permet de supposer que ce ne soit pas à dessein que le législateur spécial ait prescrit tantôt l'une formalité tantôt l'autre. Le Conseil d'Etat, section de législation et section d'administration, s'est déjà prononcé itérativement en ce sens que l'"association" implique une collaboration plus poussée que celle qui résulte d'une simple obligation de demander un avis. La même observation vaut pour la "concertation", laquelle suppose au moins qu'avant d'arrêter le texte définitif d'un projet, l'auteur de celui-ci se soit concerté avec les Exécutifs concernés, c'est-à-dire qu'il les ait informés des mesures qu'il envisage de prendre, qu'il leur ait demandé de lui faire part de leurs observations et suggestions et qu'un échange de vues s'ensuive, au cours d'une ou, le cas échéant, de plusieurs réunions, en vue de rechercher et de trouver, dans toute la mesure du possible, un consensus. Rien de pareil n'a eu lieu en l'espèce, où l'auteur du projet s'est limité à solliciter l'avis des Exécutifs concernés.

Le Conseil d'Etat, section de législation, estime devoir, en cette occurrence, rappeler que selon l'ar-

.../...

ticle 124bis de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, inséré par la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions, des dispositions du genre de celle de l'article 6, § 3, 6°, précité de la loi spéciale du 8 août 1980, sont des dispositions répartissant les compétences, dont la méconnaissance peut, notamment, être invoquée comme motif d'annulation, par la Cour d'arbitrage, d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance.

En conclusion, à défaut de concertation préalable avec les Exécutifs concernés, le projet de loi soumis à la consultation du Conseil d'Etat n'est toujours pas en état.

De Raad van State, afdeling wetgeving, negende kamer, is op 30 december 1988 om advies gevraagd omtrent een ontwerp van wet "betreffende de statuten van de Belgische Naamloze Vennootschap voor exploitatie van het luchtverkeer (SABENA)" en heeft er in zijn advies van 13 maart 1989, kenmerk L. 18.853/9, op gewezen dat artikel 1 van het ontwerp krachtens artikel 6, § 3, 6°, van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen van 8 augustus 1980, gewijzigd bij de wet van 8 augustus 1988, een punt van overleg met de betrokken Executieven had moeten vormen. Hij heeft daaruit geconcludeerd dat het ontwerp, waarvan de bepalingen en de bijlagen niet van elkaar lijken te kunnen worden gescheiden, niet in zoverre gereed was dat het door de Raad van State, afdeling wetgeving, kon worden onderzocht.

Het ontwerp wordt thans weer aan de afdeling wetgeving van de Raad van State voorgelegd. In zijn adviesaanvraag van 31 oktober 1989 brengt de Vice-Eerste Minister en Minister van Verkeerswezen en Institutionele Hervormingen aan de Raad ter kennis dat hij, om gevolg te geven aan het vorige advies, het ontwerp om advies heeft voorgelegd aan de Vlaamse Executieve, de Waalse Gewestexecutieve en de Executieve van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest en dat alleen deze laatste Executieve niet heeft gereageerd. De adviezen van de twee andere Executieven zijn bij de adviesaanvraag gevoegd en tonen aan dat die twee Executieven aan hun gunstige advies een aantal punten van voorbehoud hebben verbonden, waarvan niets laat onderstellen dat zij zijn onderzocht. De tekst die aan de Raad is voorgelegd is namelijk dezelfde als die waarover het vorige advies is gegeven en bij de adviesaanvraag gaat geen enkel stuk waarin wordt uitgelegd waarom de steller van het ontwerp gemeend heeft ze niet in overweging te kunnen nemen.

.../...

De Raad van State, afdeling wetgeving, is de mening toegedaan dat de in het onderhavige geval gevolgde procedure geen overleg met de betrokken Executieve vormt en niet geacht kan worden daarvan de plaats in te nemen. De vormvereisten "advies" en "overleg" alsmede het "betrekken bij" worden door onderscheiden bepalingen van de voormelde bijzondere wet opgelegd en niets laat veronderstellen dat de bijzondere wetgever niet opzettelijk nu eens het ene vormvoorschrift, dan weer het andere heeft opgelegd. De Raad van State, afdeling wetgeving en afdeling administratie, heeft zich al herhaaldelijk in die zin uitgesproken dat het "betrekken bij" een nauwere samenwerking inhoudt dan die welke volgt uit een loutere verplichting om een advies te vragen. Dezelfde opmerking geldt voor het "overleg", waarvoor ten minste verondersteld wordt dat alvorens de steller van een ontwerp de definitieve tekst ervan vaststelt, hij overleg heeft gepleegd met de betrokken Executieven, d.w.z. dat hij ze op de hoogte heeft gebracht van de maatregelen die hij beoogt te nemen, dat hij ze gevraagd heeft hem hun opmerkingen en voorstellen mede te delen en dat hierop een uitwisseling van gedachten volgt op één of, in voorkomend geval, verscheidene vergaderingen, om in de grootst mogelijke mate een consensus te zoeken en te vinden. Niets van dat alles is in het onderhavige geval geschied; de steller van het ontwerp heeft er zich toe bepaald het advies van de betrokken Executieven te vragen.

De Raad van State, afdeling wetgeving, meent er in dit geval op te moeten attenderen dat volgens artikel 124bis van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het

.../...

Arbitragehof, welk artikel bij de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten is ingevoegd, bepalingen als die van het voormelde artikel 6, § 3, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, bepalingen tot verdeling van de bevoegdheid zijn, waarvan de schending inzonderheid kan worden aangevoerd als reden om een wet, een decreet of een ordonnantie door het Arbitragehof te laten vernietigen.

Het besluit is dan ook dat het om advies aan de Raad van State voorgelegde wetsontwerp, doordien geen voorafgaand overleg is gepleegd met de betrokken Executieven, nog steeds niet gereed is.

La chambre était composée de

Monsieur : P. FINCOEUR,
de Heer :

Monsieur : R. ANDERSEN,
de Heer :
Madame : M.-L. THOMAS,
Mevrouw :

Messieurs : F. RIGAUX,
de Heren :
J. DE GAVRE,

Madame : R. DEROY,
Mevrouw :

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. R. ANDERSEN.
Le rapport a été présenté par M. J. FORTPIED, premier auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

R. DEROY.

De kamer was samengesteld uit

conseiller d'Etat, président,
staatsraad, voorzitter,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

assesseurs de la section de législation,
assessoren van de afdeling wetgeving,

greffier,
griffier.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. R. ANDERSEN.
Het verslag werd uitgebracht door de H. J. FORTPIED, eerste auditeur.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

P. FINCOEUR.