

*Coordination.*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 Région bruxelloise, le 25 juin 1985, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant, pour la Région bruxelloise, l'article 10 de l'arrêté royal du 10 octobre 1978 portant exécution des articles 1, 2, 5, 7, 10 et 12 de la loi du 4 août 1978 de réorientation économique", a donné le 28 juin 1985 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 25e juni 1985 door de Minister van het Brusselse Gewest verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging, wat het Brusselse Gewest betreft, van artikel 10 van het koninklijk besluit van 10 oktober 1978 tot uitvoering van de artikelen 1, 2, 5, 7, 10 en 12 van de wet van 4 augustus 1978 tot economische heroriëntering", heeft de 28e juni 1985 het volgend advies gegeven :

Le projet a le même objet qu'un projet d'arrêté royal qui a été soumis au Conseil d'Etat le 10 juin 1985 et sur lequel l'avis, demandé dans un délai ne dépassant pas trois jours, a été donné le 11 juin 1985, sous le n° L. 16.780/2.

Ainsi que le Ministre le signale dans la lettre par laquelle il soumet le présent projet au Conseil d'Etat, lors de la rédaction de ce projet, il a été tenu compte de la plupart des observations faites dans l'avis n° L. 16.780/2.

Sur quatre points cependant le projet actuel s'écarte de cet avis. Le présent avis se limite donc à l'examen de ces quatre points.

1° Alinéa 3 du préambule.

Il faut écrire, dans le texte français, "... loi du 4 août 1978 de réorientation économique ...".

2° Visa, dans le préambule, de l'avis favorable de l'inspection des finances.

Dans son avis n° L. 16.780/2, le Conseil d'Etat a fait observer qu'il y avait lieu de viser non pas cet avis mais, avec l'indication de sa date, l'accord du Ministre ayant le budget dans ses attributions. Le projet actuel maintient, dans le préambule, le visa de l'avis favorable de l'inspection des finances.

.../...

L'observation qui était faite à ce sujet, se fondait sur l'article 24, alinéa 1er, de l'arrêté royal du 5 octobre 1961, portant organisation du contrôle administratif et budgétaire. Il est vrai que cette disposition permet que soit visé dans le préambule, non pas l'accord du Ministre qui a le budget dans ses attributions, mais l'avis favorable de l'inspecteur des finances. Toutefois, dans ce cas, l'alinéa 2 du même article prescrit que soit mentionnée la décision ministérielle prise sur base de l'article 11 qui permet que l'avis favorable de l'inspecteur des finances remplace l'accord du Ministre.

Il va de soi que, comme l'arrêté est pris dans une matière relevant de l'Exécutif de la Région bruxelloise, par application de l'article 7 de l'arrêté royal du 24 décembre 1981 relatif à l'Exécutif de la Région bruxelloise, l'accord requis est celui du Président de l'Exécutif.

3° Article 1er.

Le nouveau texte tient compte de certaines des remarques contenues dans l'avis n° L. 16.780/2. Il ne tient cependant pas compte de deux de celles-ci. La première se bornait à constater que le projet ne fixait pas le montant exact de la prime. La seconde critiquait la disposition qui prévoyait la liquidation de la prime "en une fois endéans trois ans".

Ces deux remarques ne concluaient pas à l'illégalité des dispositions qu'elles critiquaient.

.../...

La première remarque reste valable en ce que l'arrêté en projet ne détermine pas non plus le montant exact des primes qui seront accordées et ne fournit pas les règles ou les principes selon lesquels ces montants seront calculés dans chaque cas. Selon la lettre du Ministre de la Région bruxelloise, par laquelle il soumet le projet au Conseil d'Etat, "pour éviter de devoir fixer par arrêté royal chaque année un montant précis, il a été jugé plus utile de fixer ces montants par voie de circulaire administrative, ceci conformément à l'art. 1 de la loi du 4 août 1978, mais de définir un plafond d'aide par voie d'arrêté royal". Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas la pertinence de cette justification puisque l'arrêté en projet est fondé sur l'article 10 et non sur l'article 1er de la loi du 4 août 1978.

Certes, l'article 10 de la loi du 4 août 1978 précitée ne charge le Roi que de déterminer "le montant maximum de la prime et les modalités particulières d'octroi", et non le montant précis de chaque prime. L'arrêté en projet ne méconnaît donc pas la loi en ne fixant qu'un montant maximum. Mais il était certainement permis au Roi de déterminer, comme il l'a fait par l'arrêté royal du 10 octobre 1978, le montant exact de ces primes. Dans la mesure où, selon ce que prévoit le Ministre de la Région bruxelloise, le montant précis des primes demeurera fixé par voie de disposition générale, il convient que cette règle soit fixée dans un arrêté royal, puisqu'elle fait partie des "modalités particulières d'octroi" qui, selon l'article 10 de la loi du 4 août 1978, doivent être fixées par un arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres et sur présentation conjointe des Ministres ou Secrétaires d'Etat ayant les Classes moyennes et l'Economie régionale dans leurs attributions - ces dernières formalités, prévues dans ces termes par la loi, devant être adaptées en fonction de la loi créant des institutions communautaires et régionales provisoires, coordonnée le 20 juillet 1979. Il n'est évidemment pas permis de régler par voie de circulaires administratives ce qui devrait faire l'objet d'un arrêté royal pris dans des conditions de forme particulières.

.../...

La seconde remarque portait sur la fixation d'un délai. A l'article 10 de la loi de réorientation économique, les termes "à liquider endéans 3 ans" ont un sens puisque la liquidation de la prime peut faire l'objet de paiements échelonnés. La fixation d'un délai n'est plus utile à partir du moment où la prime est liquidée en une fois.

Comme l'observe le Ministre de la Région bruxelloise dans sa lettre précitée, le délai de trois ans prévu par la loi est respecté par l'arrêté en projet, puisque celui-ci "prévoit qu'une liquidation, à opérer en une seule fois, sera faite "endéans 3 ans"". L'observation du Conseil d'Etat ne met pas en cause la légalité de la disposition ou sa conformité à la loi du 4 août 1978. Elle consiste à observer que la disposition est superflue. Elle paraît même dépourvue de portée pratique dans un système qui ne comprend qu'un seul paiement.

4° Article 2.

Le projet actuel reproduit, en partie, la rédaction proposée dans l'avis L. 16.780/2. Il emploie, au début de l'article, la formule : "Le présent arrêté sort ses effets", qui n'est pas correcte. Il omet, à la fin de l'article, les mots "qui produit ses effets le 1er janvier 1984". Le Conseil d'Etat persiste à croire que ces mots apporteraient une précision utile qui se trouvait d'ailleurs, bien que sous une autre forme, dans le premier projet qui lui a été soumis et sur lequel il a donné l'avis n° L. 16.780/2. Il maintient donc la proposition qu'il a faite dans cet avis. Il fait, en outre, observer que dans le texte français du projet actuel, l'alinéa unique de l'article a été, sans raison, scindé en deux phrases.

.../...

OBSERVATION FINALE.

Dans le texte néerlandais de la phrase liminaire, de l'article 1er, il convient de supprimer les mots "vanaf 1 januari 1981 opgeheven en".

Het ontwerp heeft dezelfde strekking als een ontwerp van koninklijk besluit dat op 10 juni 1985 aan de Raad van State is voorgelegd en waarover het advies, dat gevraagd was binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, gegeven is op 11 juni 1985, onder nr L. 16.780/2.

Zoals de Minister erop wijst in de brief waarbij hij het onderhavige ontwerp aan de Raad van State voorlegt, is bij de redactie van dit ontwerp rekening gehouden met de meeste opmerkingen die gemaakt werden in advies nr L. 16.780/2.

Op vier punten evenwel wijkt het huidige ontwerp af van dat advies. Het tegenwoordige advies beperkt zich bijgevolg tot het onderzoek van die vier punten.

1° Het derde lid van de aanhef.

In de Franse tekst schrijve men : "... loi du 4 août 1978 de réorientation économique ...".

2° De verwijzing in de aanhef naar het gunstig advies van de inspectie van financiën.

In zijn advies nr L. 16.780/2, heeft de Raad van State opgemerkt dat geen melding behoorde te worden gemaakt van dat advies, maar van het akkoord van de Minister tot wiens bevoegdheid de begroting behoort, met opgave van de datum van dat akkoord. Het huidige ontwerp handhaaft de verwijzing, in de aanhef, naar het gunstig advies van de inspectie van financiën.

De opmerking die dienaangaande werd gemaakt, steunde op artikel 24, eerste lid, van het koninklijk besluit van 5 oktober 1961 tot regeling van de admini-

.../...

stratieve en begrotingscontrole. Weliswaar maakt die bepaling het mogelijk dat in de aanhef wordt verwezen, niet naar het akkoord van de Minister tot wiens bevoegdheid de begroting behoort, maar naar het gunstig advies van de inspecteur van financiën. Voor dat geval bepaalt het tweede lid van hetzelfde artikel evenwel dat melding moet worden gemaakt van de op grond van artikel 11 genomen ministeriële beslissing die de vervanging van het akkoord van de Minister door het gunstig advies van de inspecteur van financiën toestaat.

Het spreekt vanzelf dat aangezien het besluit wordt vastgesteld in een aangelegenheid die ressorteert onder de Executieve van het Brusselse Gewest, het vereiste akkoord krachtens artikel 7 van het koninklijk besluit van 24 december 1981 betreffende de Executieve van het Brusselse Gewest, dat is van de Voorzitter van de Executieve.

3° Artikel 1.

De nieuwe tekst houdt rekening met bepaalde opmerkingen die voorkwamen in advies nr L. 16.780/2. Met twee ervan houdt hij evenwel geen rekening. In de eerste werd enkel geconstateerd dat het ontwerp het juiste bedrag van de premie niet vaststelde. De tweede leverde kritiek op de bepaling die stelde dat de premie "binnen de 3 jaar ineens" zou worden vereffend.

Die twee opmerkingen besloten niet tot de onwetzigheid van de bepalingen waarop zij kritiek leverden.

De eerste opmerking blijft geldig doordat het ontworpen besluit evenmin het juiste bedrag bepaalt van de premies die zullen worden toegekend en niet de regels of de beginselen aangeeft volgens welke die bedragen in elk geval zullen worden berekend. In de brief waarmee hij het ontwerp voorlegt aan de Raad van State, schrijft de Minister van het Brusselse Gewest : "Pour éviter de devoir fixer par arrêté royal chaque année un montant précis, il a été jugé plus utile de fixer ces montants par voie de circulaire administrative, ceci conformément à l'art. 1 de la loi du 4 août 1978, mais de définir un plafond d'aide par voie
.../...

d'arrêté royal". Het is de Raad van State niet duidelijk waar die verantwoording op slaat, aangezien het ontworpen besluit steunt op artikel 10 en niet op artikel 1 van de wet van 4 augustus 1978.

Artikel 10 van de genoemde wet van 4 augustus 1978 gelast de Koning inderdaad alleen "het maximumbedrag van de premie en de bijzondere modaliteiten tot toekenning" te bepalen en niet het preciese bedrag van elke premie, zodat het ontworpen besluit de wet niet miskent door alleen maar een maximumbedrag vast te stellen. Maar het was de Koning stellig geoorloofd het juiste bedrag van die premies te bepalen zoals hij dat gedaan heeft bij het koninklijk besluit van 10 oktober 1978. In de mate dat het preciese bedrag van de premies bij wege van algemene beschikking vastgesteld zal blijven, zoals de Minister van het Brusselse Gewest in uitzicht stelt, behoort die regel vastgesteld te worden bij een koninklijk besluit, aangezien hij deel uitmaakt van de "bijzondere modaliteiten tot toekenning" die, volgens artikel 10 van de wet van 4 augustus 1978, moeten worden vastgesteld bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit en op de gezamenlijke voordracht van de Ministers of Staatssecretarissen, tot wier bevoegdheid de Middenstand en de Streekeconomie behoren; die laatste vormvereisten, welke de wet in die bewoordingen bepaalt, moeten worden aangepast overeenkomstig de wet tot oprichting van voorlopige gemeenschaps- en gewestinstellingen, gecoördineerd op 20 juli 1979. Wat moest worden geregeld bij een met inachtneming van bijzondere vormvoorwaarden vastgesteld koninklijk besluit, mag uiteraard niet geregeld worden bij wege van administratieve omzendbrieven.

De tweede opmerking had betrekking op de vaststelling van een termijn. In artikel 10 van de wet tot economische heroriëntering hebben de woorden "binnen de 3 jaar te vereffenen" een betekenis, omdat de premie door middel van termijnbetalingen vereffend kan worden. Het vaststellen van een termijn is niet meer dienstig zodra de premie ineens wordt vereffend.

Zoals de Minister van het Brusselse Gewest in zijn eerderevermelde brief opmerkt wordt de door de wet voorgeschreven termijn van drie jaar door het ontworpen besluit in acht genomen, aangezien dit laatste bepaalt dat de vereffening, die ineens moet geschieden, "binnen de 3 jaar" zal plaatshebben. De opmerking van de Raad van State brengt de wettigheid van de bepaling of haar overeenstemming met de wet van 4 augustus 1978 niet in het geding. Zij wijst er enkel op dat de bepaling overbodig is. Deze heeft blijkbaar zelfs geen praktische strekking in een stelsel dat slechts één enkele betaling omvat.

4° Artikel 2.

Het huidige ontwerp neemt gedeeltelijk de redactie over die was voorgesteld in advies nr L. 16.780/2. Vooraan in de Franse tekst van het artikel gebruikt het de onjuiste formule : "Le présent arrêté sort ses effets". Aan het slot van het artikel laat het de woorden "welke bepaling uitwerking heeft met ingang van 1 januari 1984" weg. De Raad van State blijft de mening toegedaan dat die woorden een nuttige precisering zouden brengen, welke trouwens - weliswaar onder een andere vorm - voorkwam in het eerste ontwerp dat hem werd voorgelegd en waarover hij advies nr L. 16.780/2 heeft gegeven. Bijgevolg handhaaft hij het in dat advies gedane voorstel. Hij merkt bovendien op dat in de Franse tekst van het huidige ontwerp, het enige lid van het artikel zonder reden in twee volzinnen is gesplitst.

SLOTOPMERKING.

In de Nederlandse tekst van de inleidende volzin van artikel 1 dienen de woorden "vanaf 1 januari 1981 opgeheven en" te vervallen.

La chambre était composée de

Messieurs : J. LIGOT,
de Heren :

A. VANWELKENHUYZEN,
P. MARTENS,

Madame : R. DEROY,
Mevrouw :

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

Le rapport a été présenté par Mme M.-L. THOMAS, auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

De kamer was samengesteld uit

président de chambre,
kamervoorzitter,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

greffier,
griffier.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. A. VANWELKENHUYZEN.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. M.-L. THOMAS, auditeur.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

R. DEROY.

J. LIGOT.