

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 15 juni 1993 door de Minister van de Kleine en Middelgrote Ondernemingen en Landbouw verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot bepaling van de vorm en de inhoud van het jaarlijks verslag over de economische gezondheid van de KMO's en de zelfstandigen", heeft op 18 juni 1993 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Ministre des Petites et Moyennes Entreprises et de l'Agriculture, le 15 juin 1993, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "déterminant la forme et le contenu du rapport annuel sur la santé économique des P.M.E. et des travailleurs indépendants", a donné le 18 juin 1993 l'avis suivant :

Er dient te worden opgemerkt dat, in strijd met het bepaalde in artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 15 oktober 1991, in de adviesaanvraag geen redenen werden aangegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

*

1. Het ontwerp zal in de plaats komen van het thans geldende koninklijk besluit van 29 december 1982 tot bepaling van de vorm en de inhoud van het jaarlijks middenstandsverslag.

Het is gegrond op de wet van 7 augustus 1978 waarbij de Minister of Staatssecretaris tot wiens bevoegdheid de middenstand behoort, ermede belast wordt een jaarlijks middenstandsverslag op te stellen, welk verslag luidens artikel 1 van de wet vóór 1 november aan het Parlement moet worden voorgelegd. Overeenkomstig artikel 3 van de wet dienen de vorm en de inhoud van dat verslag bij koninklijk besluit te worden bepaald.

2.1. Artikel 2, eerste lid, van het ontwerp bepaalt dat "het verslag ... jaarlijks voor 15 maart de economische gezondheid van de KMO's en de zelfstandigen en de evolutie ervan (zal) beoordelen ... op basis van de cijfergegevens met betrekking op de periode van 1 januari tot 31 december

.../...

van het tweede jaar dat voorafgaat aan het jaar waarin het verslag wordt opgesteld".

Artikel 2, § 4, bepaalt dat "voor 15 september een tussentijds verslag (zal) worden opgesteld ... op basis van de cijfergegevens met betrekking op de periode van 1 januari tot 31 december van het jaar dat voorafgaat aan het jaar waarin het tussentijds verslag wordt opgesteld".

Geen van beide bepalingen blijkt te kunnen worden ingepast in de wet van 7 augustus 1978 :

- 1° bij ontstentenis van een andersluidende bepaling in artikel 1 van de wet, moet immers worden aangenomen dat, naar de bedoeling van de wetgever, het verslag dat ieder jaar vóór 1 november moet worden opgesteld betrekking moet hebben op het voorafgaande jaar. De parlementaire voorbereiding bevestigt die interpretatie (zie Gedr. St., Kamer, 1977-1978, nr. 243/2 en nr. 243/4, p. 3; Parl. Hand., Senaat, 25 juli 1978, p. 2098);
- 2° wat de bepaling van artikel 2, § 4, betreft, moet worden vastgesteld dat de wet niet voorziet in een tussentijds verslag.

2.2. Artikel 1 van het ontwerp bepaalt dat "de economische gezondheid van de KMO's en de zelfstandigen wordt gemeten in vergelijking tot het geheel van de Belgische economie".

.../...

In de mate dat uit die bepaling zou volgen dat in het verslag alleen de "globale" toestand van de middenstand zou worden weergegeven, en niet de "sectoriële en regionale", zou ze strijdig zijn met artikel 3 van de wet, welk artikel immers uitdrukkelijk voorschrijft dat het verslag die toestand zal weergeven "zowel globaal als sectorieel en regionaal".

2.3. Uit wat voorafgaat volgt dat het ontwerp grondig moet worden omgewerkt.

3. Niettemin acht de Raad van State het nuttig reeds nu de volgende opmerkingen te maken.

3.1. Artikel 4 van het ontwerp voorziet onder meer in de mogelijkheid voor de Minister om, met het oog op het opstellen van het verslag, overeenkomsten te sluiten met andere overheidsinstanties "die voor de verwerking van deze statistische gegevens kunnen instaan". Voorts bepaalt artikel 5 dat de Minister een wetenschappelijke begeleidingscommissie kan oprichten waarvan, naast regeringsdeskundigen, ook "academici" deel zullen uitmaken.

Beide maatregelen zijn van die aard dat ze aanleiding kunnen geven tot nieuwe uitgaven, zodat ze, met toepassing van artikel 6 van het koninklijk besluit van 5 oktober 1961 tot regeling van de administratieve en begrotingscontrole, vooraf voor akkoord moeten worden voorgelegd aan de Minister van Begroting.

.../...

3.2. Artikel 4 van het ontwerp verwijst naar artikel 4, tweede lid, van de wet, luidens hetwelk "alle daarbij betrokken instanties verplicht zijn op zijn verzoek de gevraagde inlichtingen over te zenden aan de Minister of Staatssecretaris tot wiens bevoegdheid de middenstand behoort".

In dat verband herinnert de Raad van State eraan dat de instanties van Gemeenschappen en Gewesten niet door een gewone wet ertoe kunnen verplicht worden de bewuste inlichtingen mee te delen. In voorkomend geval zou ter zake een samenwerkingsakkoord kunnen worden gesloten als bedoeld in artikel 92bis, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

3.3. Het verdient aanbeveling bij de redactie van het ontwerp zo nauw mogelijk aan te sluiten bij de terminologie die in de wet wordt gehanteerd. Zo schrijve men "middenstandsverslag" in plaats van "verslag over de economische gezondheid van de KMO's en de zelfstandigen".

3.4. De tekst van het ontwerp moet in de voorkeurspelling worden gesteld. Voorts gebruike men de tegenwoordige tijd in plaats van de toekomstige tijd.

Il y a lieu d'observer que, contrairement à ce qui est prévu à l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, inséré par la loi du 15 octobre 1991, la demande d'avis n'indique pas les motifs qui justifient le caractère urgent de la demande.

*

1. Le projet se substituera à l'arrêté royal, actuellement en vigueur, du 29 décembre 1982 déterminant la forme et le contenu du rapport annuel des classes moyennes.

Il se fonde sur la loi chargeant le Ministre ou le Secrétaire d'Etat qui a les classes moyennes dans ses attributions de rédiger un rapport annuel des classes moyennes, rapport qui, selon l'article 1er de la loi, doit être présenté au Parlement avant le 1er novembre. Conformément à l'article 3 de la loi, la forme et le contenu du rapport seront déterminés par arrêté royal.

2.1. L'article 2, alinéa 1er, du projet dispose que "le rapport évaluera chaque année avant le 15 mars, la santé économique des P.M.E. et des travailleurs indépendants ainsi que son évolution, ... sur la base de données chiffrées relatives à la période du 1er janvier au 31 décembre de la deuxième année précédant l'année de la rédaction du rapport".

.../...

L'article 2, § 4, dispose qu'un "rapport intermédiaire sera rédigé avant le 15 septembre ... sur la base des données chiffrées relatives à la période du 1er janvier au 31 décembre de l'année précédant l'année de la rédaction du rapport intermédiaire".

Aucune de ces deux dispositions ne paraît pouvoir s'harmoniser avec la loi du 7 août 1978 :

- 1° à défaut d'une disposition contraire figurant à l'article 1er de la loi, il convient en effet d'admettre que, selon l'intention du législateur, le rapport qui doit être établi annuellement avant le 1er novembre doit porter sur l'année précédente. Les travaux préparatoires confirment cette interprétation (voir Doc. Chambre, 1977-1978, n° 243/2 et n° 243/4, p. 3; Doc. Sénat, 25 juillet 1978, p. 2098);
- 2° en ce qui concerne l'article 2, § 4, il faut constater que la loi ne prévoit aucun rapport intermédiaire.

2.2. L'article 1er du projet dispose que "la santé économique des P.M.E. et des indépendants est mesurée par rapport à l'ensemble de l'économie belge".

Dans la mesure où il résulterait de cette disposition que le rapport ne refléterait que la situation "globale" des classes moyennes, et non la situation "sectorielle et régionale", elle serait contraire à l'article 3 de la loi, qui prescrit en effet expressément que le rapport reflétera la situation "tant globale que sectorielle et régionale".

.../...

2.3. Il résulte de ce qui précède que le projet devrait être soumis à une révision fondamentale.

3. Le Conseil d'Etat estime néanmoins utile d'émettre d'ores et déjà les observations suivantes.

3.1. L'article 4 du projet prévoit notamment la faculté pour le Ministre, en vue de la rédaction du rapport, de passer des accords avec d'autres autorités publiques "qui pourront assurer le traitement de ces données statistiques". L'article 5 dispose, par ailleurs, que le Ministre peut créer une commission d'accompagnement scientifique constituée, outre d'experts du Gouvernement, également d'"académiciens".

Ces deux mesures sont de nature à pouvoir entraîner des dépenses nouvelles, de sorte que, en application de l'article 6 de l'arrêté royal du 5 octobre 1961 portant organisation du contrôle administratif et budgétaire, il convient de les soumettre à l'accord du Ministre du Budget.

3.2. L'article 4 du projet vise également l'article 4, alinéa 2, de la loi, selon lequel "toutes les instances intéressées en la matière sont tenues de transmettre, à sa demande, les renseignements demandés au Ministre ou au Secrétaire d'Etat qui a les classes moyennes dans ses attributions".

A ce sujet, le Conseil d'Etat rappelle que les organes des Communautés et des Régions ne peuvent pas être contraints par une loi ordinaire à communiquer les renseignements concernés. Le cas échéant, il pourrait être

.../...

conclu en la matière un accord de coopération tel que visé à l'article 92bis, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

3.3. Il est recommandé, dans la rédaction du projet, d'harmoniser dans la mesure du possible la terminologie du projet avec celle de la loi. C'est ainsi qu'il conviendrait d'écrire "rapport sur les classes moyennes" au lieu de "rapport sur la santé économique des P.M.E. et des travailleurs indépendants".

3.4. Le texte du projet devrait faire usage de l'orthographe recommandée. Au surplus, il conviendrait d'utiliser le présent au lieu du futur.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : J. NIMMEGEERS,
Messieurs :

W. DEROOVER,
J. VERMEIRE,

Mevrouw : F. LIEVENS,
Madame :

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. VERMEIRE.

Het verslag werd uitgebracht door de H. D. ALBRECHT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. G. VAN HAEGENDOREN, adjunct-referendaris.

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

Le rapport a été présenté par M. D. ALBRECHT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. G. VAN HAEGENDOREN, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS.

J. NIMMEGEERS.