

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 31 oktober 1996 door de Minister van Tewerkstelling en Arbeid verzocht haar, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot instelling van een bijzondere werkgeversbijdrage ter financiering van het stelsel van de tijdelijke werkloosheid en de anciënniteitstoelage voor oudere werklozen, in toepassing van artikel 3, § 1, 4°, van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese economische en monetaire Unie", heeft op 4 november 1996 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Emploi et du Travail, le 31 octobre 1996, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "instaurant une cotisation patronale particulière en vue de financer le régime du chômage temporaire et du complément d'ancienneté pour les chômeurs âgés, en application de l'article 3, 1er, 4°, de la loi du 26 juillet 1996 visant à réaliser les conditions budgétaires de la participation de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne", a donné le 4 novembre 1996 l'avis suivant :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2º, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt die motivering als volgt :

"Gelet op de hoogdringendheid gemotiveerd door het feit dat dit besluit in werking dient te treden op 1 januari 1997 en dat tegen die datum nog alle voorbereidingen dienen getroffen te worden voor de toepassing van deze maatregel en de informatieverstrekking aan de betrokkenen, had ik graag dat het advies zou worden verstrekt binnen de bij artikel 84, eerste lid, 2º, van de gecoördineerde wetten voorgeschreven termijn".

De motivering die in de aanvraag wordt opgegeven moet overeenkomstig het bepaalde in artikel 84, eerste lid, 2º, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, worden overgenomen in de aanhef van het besluit in ontwerp. Die verplichting houdt immers in dat de motivering naderhand op haar deugdelijkheid zal kunnen worden getoetst door zowel de Raad van State, afdeling administratie, als de justitiële rechter. In het voorliggend geval is de in de adviesaanvraag opgegeven motivering evenwel niet overgenomen in de aanhef van het ontwerp-besluit. Deze laatste zal derhalve met die motivering moeten worden aangevuld.

.../...

Voorts kan, teneinde er op een meer expliciete wijze van te doen blijken dat, met toepassing van artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten, om het advies is verzocht "binnen een termijn van ten hoogste drie dagen", worden overwogen om het derde lid van de aanhef te vervangen door de volgende leden :

"Gelet op de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, inzonderheid op artikel 84, eerste lid, 2°, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996;

Gelet op de spoedeisendheid gemotiveerd door het feit dat ...;

Gelet op het binnen een termijn van drie dagen gegeven advies van de Raad van State;".

*

* *

Met toepassing van het bepaalde in artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, gewijzigd bij de wet van 4 augustus 1996, heeft de afdeling wetgeving zich beperkt tot "het onderzoek van de rechtsgrond, van de bevoegdheid van de steller van de handeling, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan".

.../...

Dat onderzoek noopt tot het maken van de hierna volgende opmerkingen :

- overeenkomstig het bepaalde in artikel 22 van het koninklijk besluit van 16 november 1994 betreffende de administratieve en begrotingscontrole, moet in de aanhef van het ontwerp worden verwezen naar het advies van de Inspectie van Financiën. Daartoe volstaat het om, na de verwijzing naar het advies van het beheerscomité van de Rijksdienst voor sociale zekerheid, welke verwijzing bij voorkeur wordt aangevuld met de vermelding van de datum waarop het advies is uitgebracht, een lid toe te voegen, luidend als volgt : "Gelet op het advies van de Inspectie van Financiën, gegeven op 11 oktober 1996;".
- artikel 2, derde lid, van het ontwerp verleent aan de Koning de bevoegdheid om de "categoriën" te bepalen die, geheel of gedeeltelijk, aan het toepassingsgebied van het besluit worden onttrokken. Alhoewel een dergelijke bepaling niet nieuw is en in nog andere wetteksten voorkomt, verdient het niettemin aanbeveling dat in de tekst van het ontwerp, of toch minstens in het verslag aan de Koning, zou worden verduidelijkt op grond van welke elementen of criteria de Koning bepaalde categorieën van personen aan de toepassing van de ontworpen regeling zal kunnen onttrekken. Een dergelijke verduidelijking is immers aangewezen in een ontwerp-besluit als het voorliggende waarbij de Koning gebruik maakt van de ruime bevoegdheden welke Hem zijn ter beschikking gesteld door de in het eerste lid van de aanhef vermelde wet van

.../...

26 juli 1996, en de ontworpen regeling bijgevolg niet, zoals een wet, tot stand komt overeenkomstig de traditionele parlementaire procedure.

Conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, inséré par la loi du 4 août 1996, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, cette motivation est la suivante :

"Gelet op de hoogdringendheid gemotiveerd door het feit dat dit besluit in werking dient te treden op 1 januari 1997 en dat tegen die datum nog alle voorbereidingen dienen getroffen te worden voor de toepassing van deze maatregel en de informatieverstrekking aan de betrokkenen, had ik graag dat het advies zou worden verstrekt binnen de bij artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten voorgeschreven termijn".

Conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la motivation figurant dans la demande doit être reproduite dans le préambule de l'arrêté en projet. Cette obligation emporte en effet que l'adéquation de cette motivation pourra être vérifiée ultérieurement tant par le Conseil d'Etat, section d'administration, que par les juridictions ordinaires. Toutefois, dans le cas présent, la motivation indiquée dans la demande d'avis n'a pas été reproduite au préambule de l'arrêté en projet. Il y aura lieu, dès lors, de compléter ce dernier par la motivation susvisée.

Afin, de surcroît, de faire apparaître de manière plus explicite que l'avis a été demandé, en application de l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées, "dans un délai ne dépassant pas trois jours", il peut être envisagé de remplacer le troisième alinéa du préambule par les alinéas suivants :

.../...

"Vu les lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973, notamment l'article 84, alinéa 1er, 2°, inséré par la loi du 4 août 1996;

Vu l'urgence motivée par le fait que ...;

Vu l'avis du Conseil d'Etat donné dans un délai de trois jours;".

*

* *

En application de l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, modifié par la loi du 4 août 1996, la section de législation s'est limitée "à l'examen du fondement juridique, de la compétence de l'auteur de l'acte ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites".

Cet examen conduit à faire les observations qui suivent :

- conformément à l'article 22 de l'arrêté royal du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire, le préambule du projet doit mentionner l'avis de l'Inspection des Finances. Il suffit, à cet effet, à la suite de la mention de l'avis du comité de gestion de l'Office national de sécurité sociale, complétée, de préférence, par la mention de la date à laquelle l'avis a été émis, d'insérer un alinéa rédigé comme suit : "Vu l'avis de l'Inspection des Finances, émis le 11 octobre 1996".

.../...

- l'article 2, alinéa 3, du projet accorde au Roi le pouvoir de déterminer les "catégories" qui sont soustraites entièrement ou partiellement au champ d'application de l'arrêté. Bien que pareille disposition ne soit pas nouvelle et figure également dans d'autres textes de loi, il est néanmoins recommandé de préciser dans le texte du projet, ou à tout le moins dans le rapport au Roi, sur la base de quels éléments ou critères le Roi pourra soustraire des catégories déterminées de personnes à l'application de la réglementation en projet. En effet, pareille précision est indiquée dans un projet d'arrêté tel que celui-ci, par lequel le Roi fait usage des pouvoirs extensifs qui ont été mis à Sa disposition par la loi du 26 juillet 1996, visée au premier alinéa du préambule, et dès lors que les règles en projet ne sont donc pas, comme c'est le cas d'une loi, la résultante de la procédure parlementaire traditionnelle.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren : J. DE BRABANDERE,
Messieurs :

M. VAN DAMME,
D. ALBRECHT,

Mevrouw : A. BECKERS,
Madame :

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. M. VAN DAMME.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, referendaris.

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

Le rapport a été présenté par M. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. J. DRIJKONINGEN, référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS.

J. DE BRABANDERE.