

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 21 januari 1997 door de Minister van Wetenschapsbeleid verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende uitvoering van titel VI van de wet van 29 april 1996 houdende sociale bepalingen", heeft op 24 januari 1997 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de la Politique scientifique, le 21 janvier 1997, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "portant exécution du titre VI de la loi du 29 avril 1996 portant des dispositions sociales", a donné le 24 janvier 1997 l'avis suivant :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, 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:

"En raison de l'urgence motivée par le nécessaire renforcement du potentiel des équipes de recherche auprès des employeurs concernés et par la volonté de leur faire bénéficier des dispositions d'exonération prévues pour le dernier trimestre de 1996, il me serait agréable que cet avis soit rendu dans le délai prescrit par l'article 84 des dites lois coordonnées".

Alhoewel de Raad van State, afdeling wetgeving, niet over alle nodige gegevens beschikt om zich een nauwkeurig oordeel te vormen omtrent de motivering die is aangehaald in de voorliggende adviesaanvraag, meent hij er niettemin op te moeten wijzen dat, ingeval toepassing wordt gemaakt van het bepaalde in artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, de in de aanhef van het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit op te nemen motivering naderhand op haar deugdelijkheid zal kunnen worden getoetst door zowel de Raad van State, afdeling administratie, als de justitiële rechter.

*

* *

.../...

De motivering die in de aanvraag wordt opgegeven moet overeenkomstig het bepaalde in artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, worden overgenomen in de aanhef van het besluit in ontwerp. In casu moet niettemin worden vastgesteld dat de desbetreffende motivering in de aanhef afwijkt van de in de adviesaanvraag geformuleerde motivering. In dat verband verdient het dan ook aanbeveling het achtste tot twaalfde lid van de aanhef te vervangen door de verwijzingen die als volgt geredigeerd kunnen worden :

"Gelet op de dringende noodzakelijkheid, gemotiveerd door de omstandigheid dat ... (letterlijk de in de adviesaanvraag gegeven motivering overnemen) ...;

Gelet op het advies van de Raad van State, gegeven op 24 januari 1997, met toepassing van artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op 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 volgende opmerkingen.

1. De rechtsgrond van het besluit in ontwerp zou nader kunnen gepreciseerd worden. Men redigere daartoe het eerste lid van de aanhef als volgt :

"Gelet op de wet van 29 april 1996 houdende sociale bepalingen, inzonderheid op de artikelen 184, tweede lid, en 185, § 6 ;".

2. Het vierde en het vijfde lid van de aanhef dienen te worden aangevuld met de vermelding van de datum waarop respectievelijk het advies van de Inspectie van Financiën werd uitgebracht en het akkoord door de Minister van Begroting werd gegeven.

3.1. De definitie van "personeel aangesteld voor wetenschappelijk onderzoek" in artikel 1, 3°, van het ontwerp stemt niet overeen met het bepaalde in artikel 185, § 2, van de voornoemde wet van 29 april 1996.

Artikel 2 van het ontwerp herneemt - weze het partieel - het voorschrift van artikel 185, § 1, van de voornoemde wet.

Ook artikel 7 van het ontwerp, in verband met de omschrijving van de inhoud van de overeenkomst tussen de werkgever en de betrokken ministers, is een herhaling van de

.../...

in artikel 185, § 3, van de wet van 29 april 1996 bedoelde voorwaarden waaraan die overeenkomst dient te voldoen, met dien verstande dat er in het ontworpen artikel bijkomende voorwaarden worden opgelegd.

3.2. In verband met de voornoemde artikelen van het ontwerp, brengt de Raad van State in herinnering dat in een koninklijk besluit niet de bepalingen van de wet, ter uitvoering waarvan het besluit is genomen, dienen te worden herhaald. Daardoor kan immers onzekerheid worden geschapen omtrent de hiërarchische rang van de overgenomen bepalingen. Daarenboven kunnen uiteraard de bepalingen van het ontwerp die de tekst van de wet slechts gedeeltelijk overnemen of er iets aan toevoegen, geen afbreuk doen aan een norm van hogere rang, zijnde de voornoemde wet van 29 april 1996.

Uit hetgeen voorafgaat volgt dat de artikelen 1, 3°, 2 en 7 van het ontwerp grondig zullen moeten herwerkt worden.

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 s'énonce comme suit :

"En raison de l'urgence motivée par le nécessaire renforcement du potentiel des équipes de recherche auprès des employeurs concernés et par la volonté de leur faire bénéficier des dispositions d'exonération prévues pour le dernier trimestre de 1996, il me serait agréable que cet avis soit rendu dans le délai prescrit par l'article 84 des dites lois coordonnées".

Bien que le Conseil d'Etat, section de législation, ne dispose pas de tous les éléments nécessaires pour apprécier avec précision la motivation mentionnée dans la présente demande d'avis, il estime néanmoins devoir souligner que dans l'hypothèse où il est fait application de l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, l'adéquation de la motivation à reproduire dans le préambule du projet d'arrêté soumis pour avis pourra ensuite être contrôlée, tant par le Conseil d'Etat, section d'administration, que par les juridictions ordinaires.

*

* *

Conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la motivation indiquée dans la demande doit être reproduite dans le préambule de l'arrêté en projet. En l'espèce, il y a lieu de relever néanmoins que la motivation en question, qui figure

dans le préambule, s'écarte de celle mentionnée dans la demande d'avis. A cet égard, il est recommandé, dès lors, de remplacer les huitième à douzième alinéas du préambule par des alinéas qui peuvent être rédigés comme suit :

"Vu l'urgence motivée par la circonstance que ... (reproduire littéralement la motivation indiquée dans la demande d'avis) ...;

Vu l'avis du Conseil d'Etat, donné le 24 janvier 1997, en application de l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat;".

*

* *

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 requiert de formuler les observations suivantes.

1. Il conviendrait de préciser le fondement légal de l'arrêté en projet. A cet effet, on rédigera le premier alinéa du préambule comme suit :

.../...

"Vu la loi du 29 avril 1996 portant des dispositions sociales, notamment les articles 184, alinéa 2, et 185, § 6;".

2. Il y aurait lieu de compléter les quatrième et cinquième alinéas du préambule par la mention de la date à laquelle l'avis de l'Inspection des Finances a été émis, d'une part, et de la date à laquelle l'accord du Ministre du Budget a été donné, d'autre part.

3.1. La définition du "personnel affecté à des activités de recherche scientifique" figurant à l'article 1er, 3°, du projet ne concorde pas avec la règle énoncée à l'article 185, § 2, de la loi précitée du 29 avril 1996.

L'article 2 du projet reproduit - partiellement, il est vrai - la prescription de l'article 185, § 1er, de la loi précitée.

De même, en ce qui concerne la définition de la teneur de la convention conclue entre l'employeur et les ministres compétents, l'article 7 du projet réitère les conditions auxquelles cette convention doit satisfaire en vertu de l'article 185, § 3, de la loi du 29 avril 1996, sous cette réserve que l'article en projet impose des conditions supplémentaires.

3.2. Pour ce qui est des articles précités du projet, le Conseil d'Etat rappelle qu'un arrêté royal ne doit pas

.../...

réitérer les dispositions de la loi en exécution de laquelle il est établi. En effet, pareille méthode peut être source d'équivoque à propos du rang hiérarchique des dispositions reproduites. En outre, les dispositions du projet qui ne reproduisent que partiellement le texte de la loi ou qui y apportent une précision, ne peuvent, de toute évidence, préjudicier à une norme d'une valeur supérieure, c'est-à-dire la loi précitée du 29 avril 1996.

Il résulte de ce qui précède que les articles 1er, 3°, 2 et 7 du projet devront être remaniés en profondeur.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren : J. DE BRABANDERE,
Messieurs :

kamervoorzitter,
président de chambre,

M. VAN DAMME,
D. ALBRECHT,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

Mevrouw : A. BECKERS,
Madame :

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. D. ALBRECHT.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. P. BARRA, adjunct-referendaris.

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

Le rapport a été présenté par M. P. DEPUYDT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. P. BARRA, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS.

J. DE BRABANDERE.