

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 10 maart 1997 door de Minister van Pensioenen verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot uitvoering van het artikel 4, § 2, vijfde lid, van het koninklijk besluit van 23 december 1996 tot uitvoering van de artikelen 15, 16 en 17 van de wet van 26 juli (1996) tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels", heeft op 18 maart 1997 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Pensions, le 10 mars 1997, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "portant exécution de l'article 4, § 2, alinéa 5, de l'arrêté royal du 23 décembre 1996 portant exécution des articles 15, 16 et 17 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions", a donné le 18 mars 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 (1) luidt die motivering als volgt :

"De hoogdringendheid wordt gemotiveerd door het feit enerzijds dat het onontbeerlijk is voor de toepassing van het koninklijk besluit van 23 december 1996 tot uitvoering van de artikelen 15, 16 en 17 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels, dat in werking treedt op 1 juli 1997, dat de toepassingsmodaliteiten inzake de maatregelen met betrekking tot de opening van het recht en de berekening van het pensioen, dringend worden bekendgemaakt en anderzijds dat de Rijksdienst voor pensioenen de nodige schikkingen moet kunnen treffen om in de uitvoering ervan te voorzien en de gepensioneerden tijdig in kennis te stellen van hun recht."

*

* *

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,

-
- (1) Bij brief van 13 maart 1997 verzocht de Minister van Pensioenen de Raad van State de motivering van de hoogdringendheid, voorgeschreven door artikel 84, eerste lid, 2° van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals weergegeven in de adviesaanvraag, te vervangen door een meer omstandige motivering.

.../...

worden overgenomen in de aanhef van het besluit in ontwerp. In dat verband verdient het aanbeveling het vijfde, zesde en zevende lid van de aanhef te vervangen door de volgende leden :

"Gelet op de dringende noodzakelijkheid, gemotiveerd door de omstandigheid dat ... (letterlijk de in de adviesaanvraag (1) gegeven motivering overnemen) ...;

Gelet op het advies van de Raad van State, gegeven op 18 maart 1997, met toepassing van artikel 84, eerste lid, 2º, 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 in hoofdzaak 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) Met name de motivering die wordt aangereikt in de ministeriële brief van 13 maart 1997.

.../...

Aanhef

Het ontwerp vindt zijn rechtsgrond in artikel 4, § 2, vijfde lid, 1° (artikel 2 van het ontwerp) en 3° (artikel 3 van het ontwerp) van het koninklijk besluit van 23 december 1996 tot uitvoering van de artikelen 15, 16 en 17 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels. Het eerste lid van de aanhef kan dan ook in die zin worden gepreciseerd. Daarbij dient - voor wat betreft artikel 4, § 2, vijfde lid, 3° van het koninklijk besluit van 23 december 1996 - tevens te worden verwezen naar het nog te nemen wijzigend besluit waarover de Raad van State het advies L. 26.165/1 heeft verleend.

Artikel 1

In paragraaf 2 van dit artikel wordt bepaald dat een aantal koninklijke besluiten, die specifieke regelingen bevatten, van toepassing blijven, voor zover de bepalingen van het besluit in ontwerp niet afwijken van deze regelingen. Dergelijke wijze van regelgeving kan leiden tot moeilijkheden bij de toepassing van de nieuwe reglementering, en dus tot rechtsonzekerheid. Het procédé van de verwijzing kan, met voldoende waarborgen voor de rechtszekerheid, maar aangewend worden wanneer een elders vastgestelde tekst zonder moeilijkheid van leesbaarheid en

.../...

toepasbaarheid in de verwijzende tekst kan worden geïntegreerd (1), hetgeen de Raad van State binnen het korte tijdsbestek dat hem is toegemeten niet heeft kunnen onderzoeken.

Het zou in elk geval aanbeveling verdienen in het ontwerp op meer precieze wijze aan te geven hoe de bepalingen van de in artikel 1, § 2, van het ontwerp vermelde koninklijke besluiten zich verhouden tot de (nieuwe) autonome regeling vervat in het ontwerp.

Artikel 3

In het laatste zinsdeel van paragraaf 5 dient, naar de uitleg verschaft door de gemachtigde van de regering, een materiële fout te worden verbeterd : men schrijve "ten minste één derde" in plaats van "ten minste de helft".

(1) Zie daaromtrent H. Coremans en M. Van Damme, *Beginnelsen van wetgevingstechniek en behoorlijke regelgeving*, die Keure, 1994, nr. 171.

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 (1), cette motivation est la suivante :

"De hoogdringendheid wordt gemotiveerd door het feit enerzijds dat het onontbeerlijk is voor de toepassing van het koninklijk besluit van 23 december 1996 tot uitvoering van de artikelen 15, 16 en 17 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels, dat in werking treedt op 1 juli 1997, dat de toepassingsmodaliteiten inzake de maatregelen met betrekking tot de opening van het recht en de berekening van het pensioen, dringend worden bekendgemaakt en anderzijds dat de Rijksdienst voor pensioenen de nodige schikkingen moet kunnen treffen om in de uitvoering ervan te voorzien en de gepensioneerden tijdig in kennis te stellen van hun recht."

*

* *

Selon 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

(1) Par lettre du 13 mars 1997, le Ministre des Pensions a demandé au Conseil d'Etat de remplacer par une motivation plus circonstanciée la motivation de l'urgence, prescrite par l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, telle qu'elle figure dans la demande d'avis.

.../...

l'arrêté en projet. A cet égard, il est recommandé de remplacer les cinquième, sixième et septième alinéas du préambule par les alinéas suivants :

"Vu l'urgence motivée par la circonstance que ... (reproduire littéralement la motivation figurant dans la demande d'avis (1));

Vu l'avis du Conseil d'Etat, donné le 18 mars 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 essentiellement 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 faire les observations suivantes.

(1) A savoir la motivation présentée dans la lettre ministérielle du 13 mars 1997.

.../...

Préambule

Le projet tient son fondement légal de l'article 4, § 2, alinéa 5, 1^o (article 2 du projet) et 3^o (article 3 du projet) de l'arrêté royal du 23 décembre 1996 portant exécution des articles 15, 16 et 17 de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions. Le premier alinéa du préambule pourrait donc être précisé en ce sens. Il y aurait lieu, en outre - en ce qui concerne l'article 4, § 2, alinéa 5, 3^o, de l'arrêté royal du 23 décembre 1996 - de viser également l'arrêté modificatif, qui doit encore être pris, sur lequel le Conseil d'Etat a émis l'avis L. 26.165/1.

Article 1er

Le paragraphe 2 de cet article dispose qu'un nombre d'arrêté royaux, contenant des règles spécifiques, restent applicables pour autant que les dispositions de l'arrêté en projet n'y dérogent pas. Pareille manière de réglementer peut donner lieu à des difficultés d'application des règles nouvelles et partant, engendrer l'insécurité juridique. Il ne peut être recouru au procédé de la référence, avec des garanties suffisantes pour la sécurité juridique, que si un texte fixé par une autre norme peut s'intégrer, sans difficulté de lisibilité et d'applicabilité, dans le texte

.../...

contenant la référence (1), ce que le Conseil d'Etat n'a pu vérifier dans le bref délai qui lui est imparti.

Il est recommandable, en tout état de cause, d'indiquer de manière plus précise dans le projet quelle est la relation entre les dispositions des arrêtés royaux mentionnés à l'article 1er, § 2, du projet et les (nouvelles) règles autonomes contenues au projet.

Article 3

Dans la subordonnée finale du paragraphe 5, il y aurait lieu, selon les précisions fournies par le délégué du gouvernement, de corriger une erreur matérielle : il conviendrait d'écrire "au moins égal au tiers" au lieu de "au moins égal à la moitié".

(1) Voir à ce sujet H. Coremans et M. Van Damme, *Beginnelsen van wetgevingstechniek en behoorlijke regelgeving*, die Keure, 1994, n° 171.

De kamer was samengesteld uit

de Heren J. DE BRABANDERE,
Messieurs

M. VAN DAMME,
D. ALBRECHT,

Mevrouw A. BECKERS,
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. D. ALBRECHT.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. R. THIELEMANS, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. E. VANHERCK, 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 Mme R. THIELEMANS, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. E. VANHERCK, référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS

J. DE BRABANDERE