

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 13 juni 1997 door de Minister van Economie verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "voor de oprichting van de Raad voor de Industriële Compensaties", heeft op 23 juni 1997 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Economie, le 13 juin 1997, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté ministériel "créant le Conseil des compensations industrielles", a donné le 23 juin 1997 l'avis suivant :

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

In het onderhavige geval wordt het spoedeisend karakter gemotiveerd :

"En raison de l'urgence motivée par la nécessité de pouvoir compter immédiatement sur un encadrement consultatif de qualité dans la mise en oeuvre de la nouvelle organisation résultant de l'application de l'arrêté précité".

*

* *

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 dat verband verdient het aanbeveling het tweede en het derde 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 23 juni 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 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 20 juni 1997.

ALGEMENE OPMERKING

De Nederlandse tekst van sommige bepalingen van het ontwerp is niet van hoge kwaliteit. Men heeft vaak de indruk dat de oorspronkelijke tekst de Franse is, welke niet altijd volgens de regels van de kunst werd vertaald naar het Nederlands (1). In vroegere adviezen reeds betreurde de Raad van State erop te moeten wijzen dat in een staatsbestel met verschillende wettelijk voorgeschreven landstalen en waar, meer bepaald, de normatieve teksten in de opgelegde talen gelijkelijk authentiek zijn, allen - en de openbare overheden in de eerste plaats - verplicht zijn voor elke taal dezelfde eerbied te betuigen en aan het ontwerpen van normatieve teksten in elk van die talen dezelfde zorg te besteden.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

1. Het ontwerp vindt zijn rechtsgrond in artikel 5 van het koninklijk besluit van 6 februari 1997, dat zelf zijn rechtsgrond vindt in artikel 3, § 3, van de wet van 24 december 1993 betreffende de overheidsopdrachten en

(1) Zie bijvoorbeeld in het opschrift en in artikel 1 van het ontwerp de term "Raad voor de Industriële Compensaties" (lees : Raad voor Nijverheidscompensaties); in de aanhef en in artikel 1 dient het juiste opschrift van de wet van 24 december 1993 en van het koninklijk besluit van 6 februari 1997 te worden vermeld; de instanties opgesomd in artikel 3 van het ontwerp dienen, wat de Nederlandse benaming betreft, correct te worden weergegeven ...

sommige opdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten. Naar beide teksten moet, in hiërarchische volgorde, in de aanhef verwezen worden.

2. Luidens het bepaalde in het laatste lid van artikel 3 worden de namen van de leden, aangewezen door adviesinstellingen van de gewesten, door de betrokken gewestregering medegedeeld aan de minister van Economie. In dat verband moet het volgende in herinnering gebracht worden.

De autonomie van de gewesten staat enerzijds niet aan een dergelijke vertegenwoordiging in de weg, maar brengt anderzijds ook mee dat het niet aanwijzen of voordragen van de betrokken leden door de bevoegde gewestoverheden uiteraard geen invloed kan hebben op de regelmatigheid van de samenstelling van de Raad voor de Nijverheidscompensaties, noch op de geldigheid van de door die raad uitgebrachte adviezen. De federale overheid kan immers de gewesten niet de verplichting opleggen vertegenwoordigers in de voornoemde raad aan te wijzen of voor te dragen.

3. Luidens artikel 5 van het ontwerp worden het secretariaat en de administratieve omkadering van de Raad voor Nijverheidscompensaties verzekerd door de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven.

De opdracht en de werking van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven worden zeer nauwkeurig geregeld in de wet van 20 september 1948 houdende organisatie van het bedrijfsleven. Zo omschrijft artikel 1 van die wet de opdracht van

de Centrale Raad en bepaalt artikel 4, tweede lid, van dezelfde wet dat een koninklijk besluit, genomen op met redenen omkleed verslag van de (Centrale) Raad, het kader en het statuut van het personeel van het secretariaat vaststelt, evenals de werkwijze ervan. Ten slotte bepalen de artikelen 5 en 9 van de wet op nauwkeurige wijze de opdrachten en bevoegdheden van het secretariaat van de Centrale Raad.

In het licht van de zo-even genoemde wetsbepalingen moet worden besloten dat het vaststellen van een voorschrift zoals dat van artikel 5 van het ontwerp, niet tot de bevoegdheid van de minister van Economie behoort, doch integendeel, vooraf een optreden van de wetgever zelf vereist.

4. Er blijken geen redenen voorhanden te zijn om af te wijken van de normale regelen inzake de inwerkingtreding van reglementaire besluiten. Bovendien is het ongebruikelijk om de inwerkingtreding van besluiten af te stemmen op de datum van hun ondertekening.

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

En l'occurrence, la justification du caractère urgent s'énonce comme suit :

"En raison de l'urgence motivée par la nécessité de pouvoir compter immédiatement sur un encadrement consultatif de qualité dans la mise en oeuvre de la nouvelle organisation résultant de l'application de l'arrêté précité."

*

* *

Bien que le Conseil d'Etat, section de législation, ne dispose pas de tous les éléments voulus pour apprécier avec précision la motivation invoquée dans la présente demande d'avis, il estime devoir néanmoins 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 être vérifiée ensuite, 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 qui figure dans la demande doit être reproduite textuellement dans le préambule de l'arrêt en projet. Il conviendrait de rédiger les deuxième et troisième alinéas du préambule comme suit :

"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 23 juin 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 20 juin 1997.

OBSERVATION GENERALE

La qualité du texte néerlandais de certaines dispositions du projet laisse à désirer. L'impression s'en dégage bien souvent que le texte français représente l'original, qui a été traduit en néerlandais en ne respectant pas toujours les règles de l'art (1). Dans des avis antérieurs déjà, le Conseil d'Etat a regretté de devoir souligner que dans un système politique comportant plusieurs langues nationales prescrites par la loi et où, notamment, les textes normatifs rédigés dans les langues imposées sont parallèlement authentiques, tous - et les pouvoirs publics en premier lieu - sont tenus de témoigner pour chaque langue un même respect et de consacrer un même soin à l'élaboration de textes normatifs dans chacune de ces langues.

OBSERVATIONS PARTICULIERES

1. Le projet tient son fondement légal de l'article 5 de l'arrêté royal du 6 février 1997, qui trouve lui-même son fondement légal à l'article 3, § 3, de la loi du 24 décembre 1993 relative aux marchés publics et à certains marchés de

(1) Voir, par exemple, dans l'intitulé et à l'article 1er du projet le terme "Raad voor de Industriële compensaties" (lire : Raad voor de Nijverheidscompensaties); dans le préambule et à l'article 1er, il y aurait lieu de mentionner l'intitulé exact de la loi du 24 décembre 1993 et de l'arrêté royal du 6 février 1997; il conviendrait de mentionner correctement, quant à leur dénomination néerlandaise, les organes énumérés à l'article 3 du projet ...

travaux, de fournitures et de services. Il y aurait lieu de viser ces deux textes au préambule, dans leur ordre hiérarchique.

2. Aux termes du dernier alinéa de l'article 3, les noms des membres désignés par les organes consultatifs des régions, sont communiqués au ministre de l'Economie par le gouvernement régional concerné. A ce sujet, il convient de rappeler ce qui suit.

Si d'une part l'autonomie des régions ne fait pas obstacle à une telle représentation, il en résulte, par ailleurs, également que la non-désignation ou la non-présentation des membres concernés par les autorités régionales compétentes ne peuvent avoir aucune incidence sur la régularité de la composition du Conseil des compensations industrielles ni sur la validité des avis émis par ce conseil. En effet, l'autorité fédérale ne peut imposer aux régions l'obligation de désigner ou de présenter des représentants au conseil susvisé.

3. Selon l'article 5 du projet, le secrétariat et l'encadrement administratif du Conseil des compensations industrielles sont assurés par le Conseil central de l'Economie.

La mission et le fonctionnement du Conseil central de l'Economie sont réglés de manière très détaillée dans la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie.

.../...

C'est ainsi que l'article 1er de cette loi définit la mission du Conseil central et l'article 4, alinéa 2, de la même loi dispose qu'un arrêté royal, pris sur rapport motivé du Conseil (central), fixe le cadre et le statut du personnel du secrétariat, ainsi que les modalités de fonctionnement de celui-ci. Enfin, les articles 5 et 9 de la loi déterminent de manière précise les missions et les attributions du secrétariat du Conseil central.

A la lumière des dispositions législatives précitées, force est de conclure qu'il n'est pas de la compétence du ministre de l'Economie, d'édicter une prescription telle que celle de l'article 5 du projet, mais qu'il appartient, au contraire, au législateur lui-même d'intervenir préalablement.

4. Il apparaît n'exister aucune raison de déroger aux règles normales en matière d'entrée en vigueur des arrêtés réglementaires. En outre, il n'est pas usuel de faire dépendre l'entrée en vigueur d'arrêtés de la date à laquelle ils sont signés.

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. M. VAN DAMME.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. M.-C. CEULE, eerste 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. P. DEPUYDT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme M.-C. CEULE, premier référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS

J. DE BRABANDERE