

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 14 juli 1998 door de Minister van Sociale Zaken verzocht haar, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot uitvoering van de artikelen 131, 134, 135 en 140 van de wet van 29 april 1996 houdende sociale bepalingen", heeft op 16 juli 1998 het volgende advies gegeven :

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par le Ministre des Affaires sociales, le 14 juillet 1998, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "portant exécution des articles 131, 134, 135 et 140 de la loi du 29 avril 1996 portant des dispositions sociales", a donné le 16 juillet 1998 l'avis suivant :

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

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd

"par le fait que pour l'application de l'arrêté d'exécution des articles 131, 134 et 135 de la loi du 29 avril 1996 portant des dispositions sociales, entrant en vigueur le 1er janvier 1999, les mesures nécessaires doivent être prises d'urgence au niveau de l'Office national de sécurité sociale et de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité".

*

*

*

ONTVANKELIJKHEID VAN DE ADVIESAANVRAAG

Zoals vóór de vervanging van artikel 84 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bij de wet van 4 augustus 1996, kan de mededeling van het advies van de afdeling wetgeving binnen een termijn van ten hoogste drie dagen slechts gevraagd worden "in spoedeisende gevallen die in de aanvraag met bijzondere redenen worden omkleed" (artikel 84, eerste lid, 2°). Thans voegt de wet hieraan toe dat, in een dergelijk geval, "de motivering die in de aanvraag wordt opgegeven, overgenomen (wordt) in de aanhef van de verordening" (zelfde bepaling).

.../...

Het laatstgenoemde vereiste is door de wetgever opgelegd om mogelijke misbruiken te voorkomen. Een overheid die de dringende noodzakelijkheid ten onrechte inroept om binnen drie dagen een advies te verkrijgen, loopt het risico haar besluit wegens een ontoereikende motivering vernietigd te zien door de Raad van State, afdeling administratie (1).

In de uitoefening van haar preventieve controle op de wettigheid van de haar voorgelegde ontwerpen van verordening, dient ook de afdeling wetgeving de voor het spoedonderzoek aangevoerde redenen te beoordelen. Als die afdeling van oordeel zou zijn dat het beroep op de spoed-procedure niet regelmatig gemotiveerd of niet wettelijk verantwoord is, zou zij een gebrek vaststellen dat de adviesaanvragende overheid onmogelijk nog kan verhelpen, gelet op de verplichting om de opgegeven motivering zonder meer in de aanhef van de ontworpen verordening op te nemen. Een dergelijke vaststelling maakt een verder onderzoek van het ontwerp dan ook volstrekt overbodig.

Hieruit volgt dat de behoorlijke motivering van het verzoek om spoedbehandeling een voorwaarde is voor de ontvankelijkheid van de adviesaanvraag.

In het voorliggende geval wordt de dringende noodzakelijkheid enkel verantwoord door erop te wijzen dat met hoogdringendheid de nodige schikkingen bij de Rijksdienst voor sociale zekerheid en het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering moeten getroffen worden.

(1) Memorie van toelichting bij het ontwerp dat geleid heeft tot de wet van 4 augustus 1996, Parl. St., Senaat, 1995-96, nr. 321-1, pp. 14-15; verslag namens de Senaatscommissie, Parl. St., Senaat, 1995-96, nr. 321-6, p. 24.

Dergelijke motivering maakt niet duidelijk waarom de ontworpen regeling dermate dringend is dat zij geen uitstel kan dulden en dat erover een spoedeisend advies binnen een termijn van ten hoogste drie dagen moet worden gevraagd. De algemene verwijzing naar de datum van 1 januari 1999 als datum van inwerkingtreding van bepaalde artikelen van de wet van 29 april 1996 houdende sociale bepalingen noopt integendeel tot twijfels omtrent het effectief bestaan van het spoedeisend karakter van de adviesaanvraag. Er moet bovendien worden vastgesteld dat in die motivering niet eens wordt aangevoerd welke nodige schikkingen dringend moeten worden getroffen.

Een dergelijke inadequate motivering is dan ook gelijk te stellen met een afwezigheid van motivering.

De adviesaanvraag is derhalve onontvankelijk.

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

En l'occurrence, l'urgence est motivée

"par le fait que pour l'application de l'arrêté d'exécution des articles 131, 134 et 135 de la loi du 29 avril 1996 portant des dispositions sociales, entrant en vigueur le 1er janvier 1999, les mesures nécessaires doivent être prises d'urgence au niveau de l'Office national de sécurité sociale et de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité".

*

* *

RECEVABILITE DE LA DEMANDE D'AVIS

Tout comme avant le remplacement de l'article 84 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat par la loi du 4 août 1996, la communication de l'avis de la section de législation ne peut être demandée dans un délai ne dépassant pas trois jours qu'"en cas d'urgence spécialement motivée dans la demande" (article 84, alinéa 1er, 2°). A l'heure actuelle, la loi ajoute qu'en pareil cas, "la motivation figurant dans la demande sera reproduite dans le préambule de l'acte réglementaire" (même disposition).

Cette dernière condition a été imposée par le législateur afin de prévenir des abus éventuels. L'autorité qui invoque à tort l'urgence pour obtenir un avis dans les

.../...

trois jours court le risque de voir le Conseil d'Etat, section d'administration, annuler son arrêté pour insuffisance de motifs (1).

Dans l'exercice de son contrôle préventif de la légalité des projets de règlement qui lui sont soumis, il appartient également à la section de législation d'apprécier les motifs invoqués pour justifier l'urgence. Si cette section devait être d'avis que le recours à la procédure d'urgence n'est pas motivé de manière régulière ou n'est pas justifié conformément à la loi, elle constaterait un vice auquel l'autorité requérante ne peut plus remédier, compte tenu de l'obligation de reproduire purement et simplement dans le préambule du règlement en projet la motivation indiquée dans la demande d'avis. Pareille constatation rend dès lors parfaitement inutile un examen plus approfondi du projet.

Il s'ensuit que la motivation correcte de l'urgence constitue une condition de recevabilité de la demande d'avis.

En l'occurrence, l'urgence n'est motivée que par la mention du fait que les mesures nécessaires doivent être prises d'urgence en ce qui concerne l'Office national de sécurité sociale et l'Institut national d'assurance maladie-invalidité.

(1) Exposé des motifs accompagnant le projet qui a abouti à la loi du 4 août 1996, Doc. parl., Sénat, 1995-96, n° 321-1, pp. 14-15; rapport fait au nom de la Commission du Sénat, Doc. parl., Sénat, 1995-96, n° 321-6, p. 24.

Pareille motivation ne permet pas de déterminer pour quels motifs le règlement en projet est à ce point urgent qu'il ne peut souffrir de délai et qu'il requiert que soit donné un avis d'urgence dans un délai ne dépassant pas trois jours. La référence générale à la date du 1er janvier 1999 comme date d'entrée en vigueur de certains articles de la loi du 29 avril 1996 portant des dispositions sociales suscite au contraire des doutes quant à l'urgence effective de la demande d'avis. Force est en outre de constater que cette motivation n'indique même pas quelles sont les mesures nécessaires qui doivent être prises d'urgence.

Il y a lieu de considérer l'inadéquation de pareille motivation comme une absence de motivation.

En conséquence, la demande d'avis est irrecevable.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren D. VERBIEST,
Messieurs

staatsraad, voorzitter,
conseiller d'Etat, président,

D. ALBRECHT,
L. HELLIN,

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.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. M.-C. CEULE, eerste referendaris.

Le rapport a été présenté par M. W. VAN VAERENBERGH, 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

D. VERBIEST