

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 19 maart 1999 door de Minister van Economie verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over

- een ontwerp van samenwerkingsakkoord tussen de Federale Overheid, de Gemeenschappen en de Gewesten betreffende de deelname van België aan de Wereldtentoonstelling van Hannover in het jaar 2000 en
- een voorontwerp van wet houdende instemming met dit samenwerkingsakkoord,

heeft op 23 maart 1999 het volgende advies gegeven :

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Economie, le 19 mars 1999, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur

- un projet d'accord de coopération entre l'Autorité fédérale, les Communautés et les Régions relatif à la participation de la Belgique à l'Exposition universelle de Hanovre en 2000 et
- un avant-projet de loi portant assentiment à cet accord de coopération,

a donné le 23 mars 1999 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 onderhavig geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd

"par la nécessité impérieuse de permettre rapidement l'agrément de toutes les Parties à l'accord, étant entendu, d'une part, que le versement d'avances pour la location du pavillon belge doit intervenir incessamment de la part des entités fédérées conformément à l'agenda des paiements visés dans l'Accord et, d'autre part, que l'adjudication du marché de promotion sera attribué, en principe, par le Conseil des Ministres du 4 mars prochain.".

*

* *

1. In de adviesaanvraag, zoals deze werd vervolledigd op 19 maart 1999, wordt de Raad van State, afdeling wetgeving, om advies gevraagd, enerzijds, over een ontwerp van samenwerkingsakkoord tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten betreffende de deelname van België aan de Wereldtentoonstelling van Hannover 2000 en, anderzijds, over een voorontwerp van wet houdende goedkeuring van dit akkoord.

De Raad van State, afdeling wetgeving, kan als zodanig over een ontwerp van samenwerkingsakkoord geen

.../...

advies uitbrengen. Artikel 3 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State beperkt de bevoegdheid van de afdeling wetgeving immers tot adviesaanvragen betreffende voorontwerpen van wet, decreet, ordonnantie of betreffende ontwerpen van reglementaire besluiten. In zoverre zij betrekking heeft op het voornoemde ontwerp van samenwerkingsakkoord, is de adviesaanvraag bijgevolg niet ontvankelijk.

2.1. De Raad van State, afdeling wetgeving, kan wel advies uitbrengen over voorontwerpen van wet, decreet of ordonnantie houdende goedkeuring van een samenwerkingsakkoord.

In een omstandig advies van 21 oktober 1992 heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State in verenigde kamers de redenen uiteengezet waarom de ontwerpen houdende goedkeuring van samenwerkingsakkoorden aan het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State zijn onderworpen (1). Het gaat om ontwerpen die zelf geen normatieve bepalingen bevatten, maar die akten goedkeuren die wel bepalingen van die aard inhouden. Opdat de raadpleging van de Raad van State niet zou worden uitgehold, mag zij dan ook niet uitsluitend betrekking hebben op de bepalingen - zonder het minste normatieve karakter - van het ontwerp van goedkeuringswet, -decreet of -ordonnantie, maar dient zij tevens - en vooral - betrekking te hebben op de normatieve bepalingen van de akten die aan goedkeuring onderworpen

(1) Advies L. 21.862/VR, Gedr. St., Br. H. R., 1992-93, nr. A-219.

zijn. Aldus dient de afdeling wetgeving van de Raad van State haar advies uit te breiden tot de inhoud van het samenwerkingsakkoord. De opvatting van het Arbitragehof in de uitoefening van zijn controle a posteriori is niet anders (1).

2.2. Zoals inzonderheid blijkt uit de omstandigheid dat in artikel 2 van het om advies voorgelegde wetsontwerp niet de datum is vermeld van het samenwerkingsakkoord waarvan het de goedkeuring beoogt, en zoals door de gemachtigde van de regering werd bevestigd, werd het bedoelde samenwerkingsakkoord nog niet ondertekend. Bovendien blijkt uit artikel 2, § 2, van het ontworpen samenwerkingsakkoord dat dit akkoord door de Vlaamse regering zelfs nog niet is goedgekeurd. Ook dit gegeven werd bevestigd door de gemachtigde van de regering.

Het "samenwerkingsakkoord" dat het om advies voorgelegde voorontwerp beoogt goed te keuren, is derhalve nog niet "gesloten" in de zin van artikel 92bis, § 1, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en is in werkelijkheid nog maar een ontwerp van samenwerkingsakkoord.

Overeenkomstig de vaste adviespraktijk van de afdeling wetgeving van de Raad van State, dient de adviesaanvraag betreffende het voorliggende voorontwerp van wet

(1) Ook het Arbitragehof betreft de inhoud van het samenwerkingsakkoord bij zijn onderzoek : Arbitragehof, nr. 17/94, 3 maart 1994, overw. B.1.

als voorbarig - en bijgevolg als niet-ontvankelijk - te worden aangemerkt.

Selon l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la demande d'avis doit indiquer les motifs justifiant son caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée

"par la nécessité impérieuse de permettre rapidement l'agrément de toutes les Parties à l'accord, étant entendu, d'une part, que le versement d'avances pour la location du pavillon belge doit intervenir incessamment de la part des entités fédérées conformément à l'agenda des paiements visés dans l'Accord et, d'autre part, que l'adjudication du marché de promotion sera attribué, en principe, par le Conseil des Ministres du 4 mars prochain.".

*

*

*

1. Dans la demande d'avis, telle qu'elle a été complétée le 19 mars 1999, le Conseil d'Etat, section de législation, est invité à rendre un avis, d'une part, sur un projet d'accord de coopération entre l'autorité fédérale, les communautés et les régions relatif à la participation de la Belgique à l'Exposition universelle de Hanovre en 2000 et, d'autre part, sur un avant-projet de loi portant assentiment à cet accord.

Le Conseil d'Etat, section de législation, ne peut, en tant que tel, rendre un avis sur un projet d'accord de coopération. En effet, l'article 3 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat limite la compétence de la section de législation aux demandes d'avis relatives à des avant-projets de loi, de décret, d'ordonnance ou à des projets

.../...

d'arrêtés réglementaires. En tant qu'elle a trait au projet précité d'accord de coopération, la demande d'avis est par conséquent irrecevable.

2.1. Le Conseil d'Etat, section de législation, peut toutefois rendre un avis sur des avant-projets de loi, de décret ou d'ordonnance portant assentiment à un accord de coopération.

Dans son avis circonstancié du 21 octobre 1992, la section de législation du Conseil d'Etat a exposé, en chambres réunies, les raisons pour lesquelles les projets portant approbation d'accords de coopération sont soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat (1). Il s'agit de projets qui ne contiennent pas eux-mêmes de dispositions normatives, mais qui approuvent des actes contenant des dispositions de cette nature. Afin que la consultation du Conseil d'Etat ne soit pas vidée de sa substance, elle ne peut pas, dès lors, porter uniquement sur les dispositions - dépourvues de tout caractère normatif - du projet de loi, de décret ou d'ordonnance d'approbation, mais elle doit également - et surtout - avoir trait aux dispositions normatives des actes soumis à approbation. C'est ainsi que la section de législation du Conseil d'Etat doit faire porter également son avis sur la teneur de l'accord de coopération. L'interprétation de la Cour

(1) Avis L. 21.862/VR, Doc. Cons. Brux. Cap., 1992-93, n° A-219.

d'arbitrage dans l'exercice de son contrôle a posteriori n'est nullement différente (1).

2.2. Il résulte notamment de la circonstance que l'article 2 du projet de loi soumis pour avis n'indique pas la date de l'accord de coopération dont l'approbation est envisagée, ainsi que de la confirmation par le délégué du gouvernement, que l'accord de coopération visé n'a pas encore été signé. En outre, il appert de l'article 2, § 2, de l'accord de coopération en projet que cet accord n'a même pas encore été approuvé par le gouvernement flamand. Cet élément a également été confirmé par le délégué du gouvernement.

L'"accord de coopération", que l'avant-projet soumis pour avis entend approuver, n'est dès lors pas encore "conclu" au sens de l'article 92bis, § 1er, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et n'est encore en réalité qu'un projet d'accord de coopération.

Conformément à un usage constant de la section de législation du Conseil d'Etat en matière d'avis, la demande relative au présent avant-projet de loi doit être considérée comme étant prématurée et par conséquent irrecevable.

(1) La Cour d'arbitrage inclut également dans son examen le contenu de l'accord de coopération : Cour d'arbitrage, arrêt n° 17/94 du 3 mars 1994, cons. B. 1.

De kamer was samengesteld uit

de Heren D. VERBIEST,
Messieurs

M. VAN DAMME,
J. SMETS,

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. J. SMETS.

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

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

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

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS

D. VERBIEST