

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 15 oktober 1999 door de Minister van Economie verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 15 maart 1993 betreffende de procedures inzake bescherming van de economische mededinging", heeft op 19 oktober 1999 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Economie, le 15 octobre 1999, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 15 mars 1993 relatif aux procédures en matière de protection de la concurrence économique", a donné le 19 octobre 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 onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd door de omstandigheid

"que toutes les dispositions de la loi du 26 avril 1999 modifiant la loi du 5 août 1991 sur la protection de la concurrence économique entrent en vigueur le 1er octobre 1999, que les procédures devant le Service et le Conseil de la concurrence s'en trouvent modifiées de manière subséquente, notamment en raison des compétences attribuées au corps des rapporteurs nouvellement créé, qu'il est indispensable de permettre aux parties à la procédure d'appliquer sans délai les nouvelles dispositions en vigueur et qu'il convient dès lors d'adapter au plus vite l'arrêté royal du 15 mars 1993 relatif aux procédures en matière de protection de la concurrence économique".

*

* *

Met toepassing van het bepaalde in artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, 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.

.../...

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp strekt tot het wijzigen van het koninklijk besluit van 15 maart 1993 betreffende de procedures inzake bescherming van de economische mededinging.

Met de ontworpen wijzigingen wordt het voormelde koninklijk besluit aangepast aan de nieuwe regeling die is vervat in de wetten van 26 april 1999 tot wijziging van de wet van 5 augustus 1991 tot bescherming van de economische mededinging (1). In de wetten van 26 april 1999 worden, onder meer, sommige criteria betreffende de aanmelding van mededingingspraktijken en concentraties gewijzigd en wordt, naast de Raad en de Dienst voor de Mededinging, een "korps verslaggevers" opgericht. Tevens worden in die wetten de onderlinge verhoudingen tussen de betrokken organen geregeld of aangepast.

2. Het ontwerp vindt, al naargelang de bepalingen waarover het gaat, rechtsgrond in de artikelen 25, § 1, 27, § 3, en 33, § 3, van de bij het koninklijk besluit van 1 juli 1999 gecoördineerde wet tot bescherming van de economische mededinging.

Artikel 25, § 1, van de gecoördineerde wet, verleent aan de Koning de bevoegdheid om alle formaliteiten voor te schrijven met het oog op de samenstelling en de

(1) De laatstgenoemde wet werd gecoördineerd bij het koninklijk besluit van 1 juli 1999.

indiening van de dossiers, alsook om de modaliteiten van de procedure voor de Dienst voor de Mededinging en het korps verslaggevers vast te leggen.

Luidens artikel 27, § 3, van de gecoördineerde wet, stelt de Koning de regels vast, wat de procedure voor de Raad betreft, alsook de voorwaarden voor het verkrijgen van kopies.

De Koning kan tevens - met toepassing van artikel 33, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wet -, na raadpleging van de Raad voor de Mededinging, bepaalde termijnen wijzigen, bedoeld in artikel 33, § 2, en 34, § 1, van dezelfde wet. Blijkens artikel 33, § 3, tweede lid, van de gecoördineerde wet, kan Hij eveneens de voorwaarden van schorsing van de voormelde termijnen bepalen in de in dat lid opgesomde gevallen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Voorafgaande opmerkingen

1. De stellers van het ontwerp hebben, bij het aanbrengen van de wijzigingen in het koninklijk besluit van 15 maart 1993, geen rekening gehouden met het feit dat de voormelde wet van 5 augustus 1991 bij het koninklijk besluit van 1 juli 1999 is gecoördineerd geworden. Zowel de aanhef van het ontwerp, als het bepalend gedeelte ervan, bevatten derhalve een aantal achterhaalde verwijzingen naar de wet van 5 augustus 1991.

.../...

Het is zaak van de stellers van het ontwerp die verwijzingen te vervangen door verwijzingen naar de gecoördineerde wet of naar de overeenkomstige bepalingen ervan. Daarbij zullen, in voorkomend geval, meer bepalingen van het koninklijk besluit van 15 maart 1993 moeten worden aangepast, dan nu in het ontwerp wordt aangegeven (1).

Het hoeft geen betoog dat het veronachtzamen van het feit dat de wet van 5 augustus 1991 werd gecoördineerd, het onderzoek door de Raad van State, afdeling wetgeving, niet vergemakkelijkt. Gelet op het korte tijdsbestek waarbinnen hem om een advies is verzocht, ziet de Raad dan ook af om zelf de om advies voorgelegde tekst aan de coördinatie aan te passen.

2. Het onderzoek door de Raad van State, afdeling wetgeving, wordt evenmin vergemakkelijkt door het feit dat de stellers van het ontwerp nalaten om in de aanhef ervan te verwijzen naar de precieze rechtsgrond van de ontworpen regeling. Een dergelijke verwijzing is niet enkel passend vanuit wetgevingstechnisch oogpunt, doch maakt het tevens mogelijk dat niet enkel de Raad van State, afdeling wetgeving, doch ook de latere bestemming van de norm zich vlug en met kennis van zaken een oordeel kunnen vormen omtrent de wettelijke onderbouw van de regeling.

(1) Zo moet bijvoorbeeld de definitie van "de wet", in artikel 1 van het koninklijk besluit van 15 maart 1993, mee worden aangepast aan de coördinatie.

3. In het ontwerp wordt menige bepaling van de wet van 5 augustus 1991 - in de weliswaar vóór de coördinatie geldende versie - herhaald. Zo wordt bijvoorbeeld artikel 35, § 1, van de wet in ruime mate hernomen in artikel 15 van het ontwerp, en is zulks ook het geval met artikel 34, § 3, van de wet, in artikel 20 van het ontwerp.

Het hernemen van wetsbepalingen in een koninklijk besluit is toelaatbaar wanneer een goede leesbaarheid van het besluit erbij gebaat is. Men zal daarbij wel twee zaken voor ogen moeten houden.

In de eerste plaats dient men zich te realiseren dat wetsbepalingen de kracht van wet niet verliezen omdat zij in een besluit opnieuw worden opgenomen.

Daarnaast moet erop worden toegezien dat, wanneer wetsbepalingen worden overgenomen in een besluit, die overname gebeurt in overeenstemming met de bewoordingen en de terminologie van de wet. Er anders over oordelen ware van aard onduidelijkheid te scheppen omtrent de bevoegdheid van de Koning ten aanzien van de in de wet vervatte regeling.

Aanhef

Met verwijzing naar de voorafgaande opmerkingen sub 1 en 2, redigere men het eerste lid van de aanhef als volgt :

.../...

"Gelet op de wet tot bescherming van de economische mededinging, gecoördineerd op 1 juli 1999, inzonderheid op de artikelen 25, § 1, 27, § 3, en 33, § 3;".

Artikel 1

In de Nederlandse tekst van artikel 1 moet worden geschreven "15 maart 1993" in plaats van "23 maart 1993".

Artikel 3

Terwille van de duidelijkheid wordt de bepaling onder artikel 3, § 2, van het ontwerp, beter meer afgestemd op de bewoordingen van artikel 24, § 3, van de gecoördineerde wet. Men redigere derhalve de ontworpen bepaling als volgt :

"Tussen het mededelen door de verslaggevers van hun eventuele punten van bezwaar en de vast te stellen datum dient een termijn van ten minste vijftien dagen te verlopen".

Artikel 4

In de Nederlandse tekst moet worden geschreven :
"... wordt het woord 'achtvoud' vervangen door het woord 'tienvoud' en worden de woorden ...".

.../...

Artikel 7

Er kan worden overwogen om in de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 9, § 1, eerste lid, van het koninklijk besluit van 15 maart 1993, te schrijven : "... op de activiteit waarvan het onderzoek betrekking had, in antwoord op het verslag van de verslaggever aangewezen door het korps, schriftelijke opmerkingen willen indienen, leggen zij deze neer ...".

Artikel 8

Voor het ontworpen artikel 9bis kan de volgende redactie worden overwogen :

"Art. 9bis. Indien de minister met toepassing van artikel 32quater, § 2, vierde lid, van de gecoördineerde wet, aan de Raad een nota wil richten, legt hij deze neer binnen de termijnen, bedoeld in artikel 9 van dit besluit".

Artikel 9

In de bepaling onder artikel 9, § 3, van het ontwerp kan worden verduidelijkt dat erin het geval wordt beoogd waarin toepassing wordt gemaakt van "artikel 32quater, § 2, eerste lid," van de gecoördineerde wet.

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 la circonstance

"que toutes les dispositions de la loi du 26 avril 1999 modifiant la loi du 5 août 1991 sur la protection de la concurrence économique entrent en vigueur le 1er octobre 1999, que les procédures devant le Service et le Conseil de la concurrence s'en trouvent modifiées de manière subséquente, notamment en raison des compétences attribuées au corps des rapporteurs nouvellement créé, qu'il est indispensable de permettre aux parties à la procédure d'appliquer sans délai les nouvelles dispositions en vigueur et qu'il convient dès lors d'adapter au plus vite l'arrêté royal du 15 mars 1993 relatif aux procédures en matière de protection de la concurrence économique".

*

* *

En application de l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, 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 formuler les observations suivantes.

.../...

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

1. Le projet d'arrêté soumis pour avis a pour objet de modifier l'arrêté royal du 15 mars 1993 relatif aux procédures en matière de protection de la concurrence économique.

Les modifications en projet adaptent l'arrêté royal précité au nouveau régime prévu par les lois du 26 avril 1999 modifiant la loi du 5 août 1991 sur la protection de la concurrence économique (1). Dans les lois du 26 avril 1999 sont modifiés, entre autres, certains critères concernant la notification de pratiques de concurrence et de concentrations et il est institué un "corps des rapporteurs", outre le Conseil et le Service de la concurrence. Par ailleurs, ces lois règlent ou adaptent les relations entre les organes concernés.

2. Selon les dispositions dont il s'agit, le projet tient son fondement légal des articles 25, § 1er, 27, § 3, et 33, § 3, de la loi sur la protection de la concurrence économique, coordonnée par l'arrêté royal du 1er juillet 1999.

L'article 25, § 1er, de la loi coordonnée confère au Roi le pouvoir de prescrire toute formalité en vue de la constitution et de l'introduction des dossiers ainsi que de fixer les modalités de la procédure devant le Service de la concurrence et le corps des rapporteurs.

(1) Cette dernière loi a été coordonnée par l'arrêté royal du 1er juillet 1999.

Selon l'article 27, § 3, de la loi coordonnée, le Roi fixe les règles de la procédure devant le Conseil ainsi que les conditions d'obtention de copies.

En application de l'article 33, § 3, alinéa 1er, de la loi coordonnée, le Roi peut en outre, après consultation du Conseil de la concurrence, modifier certains délais visés aux articles 33, § 2, et 34, § 1er, de la même loi. Selon l'article 33, § 3, alinéa 2, de la loi coordonnée, Il peut également déterminer les conditions de suspension des délais précitées dans les cas énoncés dans cet alinéa.

EXAMEN DU TEXTE

Observations préliminaires

1. En apportant les modifications à l'arrêté royal du 15 mars 1993, les auteurs du projet n'ont pas tenu compte du fait que la loi précitée du 5 août 1991 a été coordonnée par l'arrêté royal du 1er juillet 1999. Tant le préambule du projet que son dispositif comportent dès lors un certain nombre de références obsolètes à la loi du 5 août 1991.

Il appartient aux auteurs du projet de remplacer ces dernières par des références à la loi coordonnée ou aux dispositions correspondantes de celle-ci. De ce fait, il faudra au besoin adapter un nombre supérieur de dispositions de l'arrêté royal du 15 mars 1993 par rapport à ce qu'indique à présent le projet (1).

(1) C'est ainsi, par exemple, que la définition de "la loi" figurant à l'article 1er de l'arrêté royal du 15 mars 1993 devra, elle aussi, être adaptée à la coordination.

Il va de soi qu'en n'ayant pas pris en compte la coordination de la loi du 5 août 1991, les auteurs du projet n'ont pas facilité l'examen par le Conseil d'Etat, section de législation. Eu égard au bref délai qui lui est imparti pour rendre son avis, le Conseil renonce dès lors à procéder lui-même à l'adaptation du texte soumis pour avis à la coordination.

2. L'examen par le Conseil d'Etat, section de législation, ne se trouve pas davantage facilité en raison du fait que les auteurs du projet omettent de faire référence, dans le préambule de ce dernier, au fondement légal précis de la réglementation en projet. Une pareille référence est non seulement judicieuse sur le plan de la légistique, mais permet en outre, d'une part, au Conseil d'Etat, section de législation, et d'autre part, au destinataire ultérieur de la norme de se faire une opinion, rapidement et en connaissance de cause, sur la base légale de la réglementation.

3. Le projet réitère nombre de dispositions de la loi du 5 août 1991, dans la version en vigueur, avant la coordination s'entend. C'est ainsi, par exemple, que l'article 35, § 1er, de la loi est reproduit dans une large mesure à l'article 15 du projet et il en va de même pour l'article 34, § 3, de la loi, à l'article 20 du projet.

La réitération de dispositions législatives dans un arrêté royal est admissible lorsqu'elle favorise la lisibilité de ce dernier. A cet effet, il faudra toutefois garder deux choses à l'esprit.

.../...

En premier lieu, il faut savoir que les dispositions législatives ne perdent pas leur force de loi dès lors qu'elles sont reproduites dans un arrêté.

En plus, il faut veiller à ce que la reproduction de dispositions législatives dans un arrêté s'opère en conformité avec la formulation et la terminologie de la loi. Adopter une attitude différente à cet égard serait de nature à créer l'équivoque quant à la compétence du Roi en ce qui concerne les règles édictées par la loi.

Préambule

Par référence aux observations préliminaires sous 1 et 2, il conviendrait de rédiger le premier alinéa du préambule comme suit :

"Vu la loi sur la protection de la concurrence économique, coordonnée le 1er juillet 1999, notamment les articles 25, § 1er, 27, § 3, et 33, § 3;"

Article 1er

Dans le texte néerlandais de l'article 1er, il y aurait lieu d'écrire "15 maart 1993" au lieu de "23 maart 1993".

.../...

Article 3

Par souci de clarté, il serait préférable de mieux harmoniser la disposition figurant sous l'article 3, § 2, du projet avec les termes de l'article 24, § 3, de la loi coordonnée. On rédigera dès lors la disposition en projet comme suit :

"Entre la communication par les rapporteurs de leurs griefs éventuels et la date à fixer, il doit s'écouler un délai minimum de quinze jours".

Article 4

Dans la version néerlandaise, on écrira :

"... wordt het woord 'achtvoud' vervangen door het woord 'tienvoud' en worden de woorden ...".

Article 7

Il pourrait être envisagé d'écrire, dans le texte néerlandais de l'article 9, § 1er, alinéa 1er, en projet de l'arrêté royal du 15 mars 1993 : "... op de activiteit waarvan het onderzoek betrekking had, in antwoord op het verslag van de verslaggever aangewezen door het korps, schriftelijke opmerkingen willen indienen, leggen zij deze neer ...".

.../...

Article 8

En ce qui concerne l'article 9bis en projet, l'énoncé suivant pourrait être suggéré :

"Art. 9bis. Si, en application de l'article 32quater, § 2, alinéa 4, de la loi coordonnée, le ministre entend adresser une note au Conseil, il la dépose dans les délais prévus à l'article 9 du présent arrêté".

Article 9

La disposition figurant sous l'article 9, § 3, du projet, pourrait expliciter qu'elle envisage le cas dans lequel il est fait application de "l'article 32quater, § 2, alinéa 1er," de la loi coordonnée.

De kamer was samengesteld uit

de Heren D. VERBIEST,
Messieurs

M. VAN DAMME,
J. SMETS,

Mevrouw A. BECKERS,
Madame

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, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. E. VANHERCK, referendaris.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

A. BECKERS

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

griffier,
greffier.

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, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. E. VANHERCK, référendaire.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

D. VERBIEST