

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 22 februari 2000 door de Minister van Wetenschappelijk Onderzoek verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende vaststelling van de methode van waardering van de inbrengen en de aanstelling van een college van experts belast met de waardering en de bepaling van de werkelijke vergoeding als tegenprestatie voor de inbrengen in de vennootschap van publiek recht met sociaal oogmerk genaamd "Paleis voor Schone Kunsten", heeft op 16 maart 2000 het volgende advies gegeven :

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de la Recherche scientifique, le 22 février 2000, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "portant fixation de la méthode d'évaluation des apports et de la désignation d'un collège d'experts chargés de l'évaluation et de la détermination de la rémunération effectivement attribuée en contrepartie des apports à la société anonyme de droit public à finalité sociale dénommée "Palais des Beaux-Arts", a donné le 16 mars 2000 l'avis suivant :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

Luidens artikel 2, eerste lid, van de in het eerste lid van de aanhef van het om advies voorgelegde ontwerp vermelde wet van 7 mei 1999, wordt een vennootschap van publiek recht opgericht, die de vorm aanneemt van een naamloze vennootschap met sociaal oogmerk, die de benaming "Paleis voor Schone Kunsten" krijgt.

Het ontwerp strekt ertoe uitvoering te geven aan bepaalde van de opdrachten die aan de Koning worden toevertrouwd in artikel 4, tweede lid, van de voornoemde wet. De Koning wordt er in die bepaling, onder meer, mee belast om, bij een besluit, waarover in de Ministerraad beraadslaagd werd, de toegepaste methode van waardering van de inbrengen, bedoeld in artikel 4, eerste lid, van de wet, vast te stellen en om de aanstelling te regelen van een college van drie experts, belast met de waardering en de bepaling van de werkelijke vergoeding als tegenprestatie voor de inbrengen.

Voor de ontworpen regeling kan derhalve een voldoende rechtsgrond worden gevonden in artikel 4, tweede lid, van de wet van 7 mei 1999.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Voorafgaande opmerkingen

1. Het om advies voorgelegde ontwerp beoogt uitvoering te geven aan een wetsebepaling die tot op heden nog niet in werking is gesteld.

.../...

Het ontwerp dient derhalve te worden aangevuld met een nieuwe bepaling, die artikel 1 moet worden, en waarbij de wet van 7 mei 1999 in werking wordt gesteld. Die inwerkingstelling kan niet beperkt blijven tot uitsluitend artikel 4, tweede lid, van de voornoemde wet, dat de ontworpen regeling tot rechtsgrond strekt, doch dient op de gehele wet betrekking te hebben, rekening houdend met de redactie van artikel 18, eerste lid, van de wet, dat de Koning opdraagt de datum te bepalen waarop "(de) wet" in werking treedt.

Rekening houdend met het feit dat artikel 21 van de wet van 7 mei 1999 reeds door de Koning in werking is gesteld (1), zou het toe te voegen artikel kunnen luiden als volgt :

"Artikel 1.- Met uitzondering van artikel 21 worden de bepalingen van de wet van 7 mei 1999 houdende oprichting van het Paleis voor Schone Kunsten in de vorm van een naamloze vennootschap van publiek recht met sociale doeleinden en tot wijziging van de wet van 30 maart 1995 betreffende de netten voor distributie voor omroepuitzendingen en de uitoefening van televisie-omroepactiviteiten in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad, in werking gesteld".

De overige artikelen van het ontwerp moeten dan, als gevolg van de toevoeging van een nieuw artikel 1, worden vernummerd.

(1) Het koninklijk besluit van 1 oktober 1999 heeft artikel 21 van de wet vanaf 28 oktober 1999 in werking gesteld.

2. Aangezien uit artikel 1, § 4, van het ontwerp volgt dat ook de Minister van Begroting het in die paragraaf bedoelde verslag moet goedkeuren, zou het, ter wille van een behoorlijk bestuur, aanbeveling verdienen dat de voornoemde minister mee zou worden betrokken bij de voordracht, de uitvoering en de medeondertekening van het ontworpen besluit.

3. Vanuit redactioneel oogpunt wordt in een normatieve tekst beter telkens een zo direct mogelijke stijl gebruikt. In de tekst van het om advies voorgelegde ontwerp is dat niet steeds het geval. Zo wordt, bijvoorbeeld, in artikel 1, § 3, geschreven "Het college van experts zal ... een verslag opstellen" in plaats van "Het college van experts stelt een verslag op ...", en in artikel 2, eerste lid, "... dient het college van experts ... uit te gaan van de boekwaarde ..." in plaats van "... gaat het college van experts ... uit van de boekwaarde ...".

Het zou aanbeveling verdienen indien de redactie van de ontworpen tekst, op dat punt en waar nodig, zou worden aangepast.

4. Het is vanuit wetgevingstechnisch oogpunt gebruikelijk dat enkel "artikel 1" van een normatieve tekst voluit wordt vermeld bij de aanvang van de bepaling en dat de daarop volgende artikelen worden voorafgegaan door de vermelding "Art. 2", "Art. 3", enz.

.../...

Bijzondere opmerkingen

Opschrift

In de Nederlandse tekst van het opschrift schrijven men volledigheidshalve "naamloze vennootschap" in plaats van "vennootschap".

Aanhef

1. Mede rekening houdend met de voorafgaande opmerking sub 1, dient de rechtsgrond van de ontworpen regeling in het eerste lid van de aanhef te worden gespecificeerd door aan dat lid de volgende zinsnede toe te voegen :

"..., inzonderheid op de artikelen 4, tweede lid, en 18, eerste lid;".

Tevens moet erop worden toegezien dat, steeds wat het eerste lid van de aanhef betreft, de wet van 7 mei 1999 met haar correct opschrift wordt aangehaald. Zo moet in de Nederlandse tekst worden geschreven "... betreffende de netten voor distributie voor omroepuitzendingen ...", en in de Franse tekst "... les réseaux de distribution d'émissions de radiodiffusion ...".

2. In het tweede lid van de aanhef wordt melding gemaakt van het advies van de Inspecteur van Financiën "gegeven op 24 janvier 2000" (lees uiteraard : "24 januari

.../...

2000"). Uit de aan de Raad van State, afdeling wetgeving, toegezonden documenten blijkt evenwel dat het betrokken advies eerder, namelijk op 24 december 1999, zou zijn uitgebracht. De in de aanhef vermelde datum zal, in het licht van die vaststelling, moeten worden aangepast.

3. Aangezien het ontwerp om advies is voorgelegd met toepassing van artikel 84, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, moeten het vierde en het vijfde lid van de aanhef worden vervangen door de volgende leden :

"Gelet op het besluit van de Ministerraad van 4 februari 2000 over het verzoek om advies door de Raad van State binnen een termijn van één maand;

Gelet op het advies van de Raad van State, gegeven op 16 maart 2000, met toepassing van artikel 84, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;".

Artikel 1

1. Artikel 1, § 1, van het ontwerp, regelt de aanstelling van drie personen als lid van het college van experts. Een dergelijke bepaling ontbeert het reglementair karakter opdat de Raad van State, afdeling wetgeving, erover zou kunnen adviseren.

.../...

Wel mag erop worden gewezen dat het niet geraden is om in ééNZelfde normatieve tekst zowel reglementaire, als individuele bepalingen op te nemen. Deze laatste bepalingen dienen hun plaats te vinden in een afzonderlijk besluit.

Ook moet worden opgemerkt dat in het ontwerp hoe dan ook dient te worden verduidelijkt dat het beoogde college van experts dat is dat wordt bedoeld in artikel 4, tweede lid, van de wet van 7 mei 1999. Die verduidelijking moet worden aangebracht in artikel 1, § 1, van het ontwerp, indien die bepaling - ondanks de vorige opmerking - in het ontwerp zou worden behouden, dan wel in artikel 1, § 3, van het ontwerp, zoals het om advies is voorgelegd, rekening houdend met de opmerking die in dit advies bij artikel 1, § 2, wordt geformuleerd.

2. In artikel 1, § 2, van het ontwerp, wordt de omschrijving van de inbrengen hernomen die reeds voorkomt in artikel 4, eerste lid, van de wet van 7 mei 1999.

Het verdient geen aanbeveling om in een ontwerp van uitvoeringsbesluit bepalingen op te nemen die reeds voorkomen in de uit te voeren wet, temeer daar - zoals in het ontwerp het geval is - die bepalingen van aard kunnen zijn de bevoegdheid van de Koning te overschrijden (1). Aan het overnemen, in een uitvoeringsbesluit, van bepalingen die reeds in de uit te voeren wet voorkomen kleeft, meer in het

(1) Zie in het bijzonder de verwijzing naar artikel 619 van het Burgerlijk Wetboek in artikel 1, § 2, tweede gedachtenstreepje, van het ontwerp.

algemeen, het bezwaar dat erdoor onduidelijkheid wordt geschapen omtrent de plaats die de overgenomen bepalingen innemen in de hiërarchie der normen.

Uit wat voorafgaat volgt dat artikel 1, § 2, uit het ontwerp moet worden gelicht en dat, rekening houdend daarmee, op het einde van de eerste zin van artikel 1, § 3, van het ontwerp, zoals het om advies is voorgelegd, moet worden geschreven :

"... vanaf de inwerkingtreding van dit besluit een verslag opstellen houdende een beschrijving van elke inbreng, bedoeld in artikel 4, eerste lid, van de wet van 7 mei 1999 houdende oprichting van het Paleis voor Schone Kunsten in de vorm van een naamloze vennootschap van publiek recht met sociale doeleinden en tot wijziging van de wet van 30 maart 1995 betreffende de netten voor distributie voor omroep-uitzendingen en de uitoefening van televisieomroep-activiteiten in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad" (1).

(1) Indien wordt ingegaan op de in dit advies gedane suggestie om in artikel 1, § 3, van het ontwerp, te expliciteren dat het beoogde college van experts dat is bedoeld in artikel 4, tweede lid, van de wet van 7 mei 1999, dient de redactie van de betrokken paragraaf te worden aangepast als volgt : "Het college van experts, bedoeld in artikel 4, tweede lid, van de wet van 7 mei 1999 houdende oprichting van ... vanaf de inwerkingtreding van dit besluit een verslag opstellen houdende een beschrijving van elke inbreng, bedoeld in artikel 4, eerste lid, van dezelfde wet. Het verslag vermeldt ...".

3. Op het einde van de Nederlandse tekst van artikel 1, § 4, van het ontwerp, zoals het om advies is voorgelegd, moet worden geschreven "... van de naamloze vennootschap van publiek recht ...".

Artikel 2

1. Afgezien van de vaststelling dat er een gebrek aan overeenstemming bestaat tussen de Nederlandse en de Franse tekst van artikel 2, eerste lid, van het ontwerp, wat de verwijzing naar "artikel 3 van dit besluit" betreft, moet worden opgemerkt dat die verwijzing zonder voorwerp is en dat ze derhalve niet in het ontwerp kan worden behouden.

2. Aangezien het wellicht niet de bedoeling is van de stellers van het ontwerp om de derde zin van artikel 2, tweede lid, in een afzonderlijk lid onder te brengen, verdient het aanbeveling de zin die aanvangt met de woorden "Voor het bepalen van" typografisch onmiddellijk te laten aansluiten op de woorden "genaamd 'Paleis voor Schone Kunsten'".

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

Selon l'article 2, alinéa 1er, de la loi du 7 mai 1999 mentionnée dans le premier alinéa du préambule du projet soumis pour avis, il est constitué une société de droit public prenant la forme d'une société anonyme à finalité sociale, dénommée "Palais des Beaux-Arts".

Le projet tend à pourvoir à l'exécution de certaines missions que l'article 4, alinéa 2, de la loi précitée a confiées au Roi. La disposition précitée charge notamment le Roi de fixer, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, la méthode d'évaluation des apports, visée à l'article 4, alinéa 1er, de la loi, et d'organiser la désignation d'un collège de trois experts chargés de procéder à l'évaluation et à la détermination de la rémunération effectivement attribuée en contrepartie des apports.

La réglementation en projet peut dès lors trouver un fondement légal suffisant à l'article 4, alinéa 2, de la loi du 7 mai 1999.

EXAMEN DU TEXTE

Observations préliminaires

1. Le projet soumis pour avis tend à pourvoir à l'exécution d'une disposition légale qui n'a, à ce jour, pas encore été mise en oeuvre.

.../...

Il conviendra dès lors de compléter le projet par une nouvelle disposition qui devra devenir l'article 1er et qui mettra en vigueur la loi du 7 mai 1999. Cette mise en vigueur ne pourra se limiter au seul article 4, alinéa 2, de la loi précitée, qui procure le fondement légal à la réglementation en projet, mais devra s'étendre à l'ensemble de la loi en tenant compte de l'article 18, alinéa 1er, de la loi, qui charge le Roi de fixer la date d'entrée en vigueur de "la loi" précitée.

L'article 21 de la loi du 7 mai 1999 ayant d'ores et déjà été mis en oeuvre par le Roi (1), l'article qu'il conviendra d'ajouter pourrait être rédigé comme suit :

"Article 1er. A l'exception de l'article 21, les dispositions de la loi du 7 mai 1999 portant création du Palais des Beaux-Arts sous la forme d'une société anonyme de droit public à finalité sociale et modifiant la loi du 30 mars 1995 concernant les réseaux de distribution d'émissions de radiodiffusion et l'exercice d'activités de radiodiffusion dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale, sont mises en vigueur.".

Un nouvel article 1er étant ajouté, il conviendra de renuméroter les autres articles du projet.

2. L'article 1er, § 4, du projet impliquant que le Ministre du Budget doit également approuver le rapport visé dans le paragraphe précité, il conviendrait, dans un souci

(1) L'arrêté royal du 1er octobre 1999 a mis en oeuvre l'article 21 de la loi à dater du 28 octobre 1999.

de bonne administration, d'associer le ministre précité à la proposition, à l'exécution et au contreseing de l'arrêté en projet.

3. D'un point de vue rédactionnel, il est préférable, dans un texte normatif, de toujours utiliser un style aussi direct que possible. Ce n'est pas toujours le cas dans le texte du projet soumis pour avis. A titre d'exemple, l'article 1er, § 3, mentionne ainsi "Le collège d'experts établira ... un rapport ..." et "le rapport indiquera ..." au lieu de "Le collège d'experts établit ... un rapport ...", et "Le rapport indique ..." et à l'article 2, alinéa 1er, "le collège d'experts doit partir ... de la valeur comptable ..." au lieu de "le collège d'experts se base ... sur la valeur comptable ...".

Il y aurait lieu d'adapter la rédaction du texte en projet sur ce point chaque fois que cela s'avérera nécessaire.

4. Du point de vue de la légistique, il est d'usage que seul l'"article 1er" d'un texte normatif soit écrit en toutes lettres au début de la disposition et que les articles suivants soient précédés de la mention "Art. 2", "Art. 3", etc.

.../...

Observations particulières

Intitulé

Pour être complet, il y a lieu d'écrire dans le texte néerlandais de l'intitulé "naamloze vennootschap" au lieu de "vennootschap".

Préambule

1. Compte tenu notamment de l'observation faite ci-dessus sous le point 1, il conviendrait de spécifier le fondement légal de la réglementation en projet dans le premier alinéa du préambule en ajoutant le membre de phrase suivant à l'alinéa précité :

"..., notamment les articles 4, alinéa 2, et 18, alinéa 1er;".

Il conviendra par ailleurs de veiller, toujours en ce qui concerne le premier alinéa du préambule, à citer l'intitulé exact de la loi du 7 mai 1999. Il faudrait ainsi écrire dans le texte français "... les réseaux de distribution d'émissions de radiodiffusion ...", et dans le texte néerlandais "... betreffende de netten voor distributie voor omroepuitzendingen ...".

2. Le deuxième alinéa du préambule mentionne l'avis de l'Inspecteur des Finances "donné le 24 janvier 2000". Les documents transmis au Conseil d'Etat, section de législation, révèlent toutefois que l'avis en question

.../...

aurait été donné à une date antérieure, à savoir le 24 décembre 1999. Il conviendra, par conséquent, d'adapter la date mentionnée dans le préambule.

3. Le projet ayant été soumis pour avis en application de l'article 84, alinéa 1er, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, il conviendra de remplacer les quatrième et cinquième alinéas du préambule par les alinéas suivants :

"Vu la délibération du Conseil des ministres du 4 février 2000 sur la demande d'avis à donner par le Conseil d'Etat dans un délai ne dépassant pas un mois;

Vu l'avis du Conseil d'Etat, donné le 16 mars 2000, en application de l'article 84, alinéa 1er, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat;"

Article 1er

1. L'article 1er, § 1er, du projet organise la désignation de trois personnes en qualité de membre du collège d'experts. Une telle disposition est dépourvue du caractère réglementaire permettant au Conseil d'Etat, section de législation, de donner un avis en ce qui la concerne.

Il convient de signaler toutefois qu'il n'est pas indiqué de faire figurer dans un même texte normatif des dispositions réglementaires et des dispositions à caractère individuel, ces dernières dispositions devant faire l'objet d'un arrêté distinct.

.../...

Il faut noter, en outre, qu'il y a lieu, en tout état de cause, de préciser dans le texte que le collège d'experts envisagé est celui visé à l'article 4, alinéa 2, de la loi du 7 mai 1999. Cette précision devra figurer soit à l'article 1er, § 1er, du projet, si la disposition précitée devait être maintenue dans le projet - malgré l'observation qui précède -, soit à l'article 1er, § 3, du projet, tel qu'il a été soumis pour avis, compte tenu de l'observation formulée dans le présent avis en ce qui concerne l'article 1er, § 2.

2. L'article 1er, § 2, du projet reproduit la définition des apports qui figure déjà à l'article 4, alinéa 1er, de la loi du 7 mai 1999.

Il n'est pas recommandé de faire figurer dans un projet d'arrêté d'exécution des dispositions qui apparaissent déjà dans la loi à exécuter, d'autant plus que - comme c'est le cas dans le projet - ces dispositions sont susceptibles d'excéder la compétence du Roi (1). Reproduire, dans un arrêté d'exécution, des dispositions déjà présentes dans la loi à exécuter, suscite, d'une manière plus générale, l'objection qu'une telle manière de procéder est source d'ambiguïté en ce qui concerne la place qu'occupent les dispositions reproduites dans la hiérarchie des normes.

Il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu de distraire l'article 1er, § 2, du projet, et, compte tenu de l'observation qui vient d'être faite, d'écrire à la fin de

(1) Voir en particulier la référence à l'article 619 du Code civil qui figure à l'article 1er, § 2, deuxième tiret, du projet.

la première phrase de l'article 1er, § 3, du projet, tel qu'il a été soumis pour avis :

"... à dater de l'entrée en vigueur du présent arrêté un rapport portant sur la description de chaque apport, visé à l'article 4, alinéa 1er, de la loi du 7 mai 1999 portant création du Palais des Beaux-Arts sous la forme d'une société anonyme de droit public à finalité sociale et modifiant la loi du 30 mars 1995 concernant les réseaux de distribution d'émissions de radiodiffusion et l'exercice d'activités de radiodiffusion dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale" (1).

3. A la fin du texte néerlandais de l'article 1er, § 4, du projet, tel qu'il a été soumis pour avis, il y a lieu d'écrire "... van de naamloze vennootschap van publiek recht ...".

Article 2

1. Indépendamment du fait que les textes néerlandais et français de l'article 2, alinéa 1er, du projet, présen-

(1) Si la suggestion qui est faite dans le présent avis et selon laquelle il conviendrait de préciser à l'article 1er, § 3, du projet, que le collège d'experts envisagé est celui visé à l'article 4, alinéa 2, de la loi du 7 mai 1999, est retenue, il conviendra d'adapter la rédaction du paragraphe concerné ainsi qu'il suit : "Le collège d'experts visé à l'article 4, alinéa 2, de la loi du 7 mai 1999 portant création du ... à dater de l'entrée en vigueur du présent arrêté un rapport portant sur la description de chaque apport, visé à l'article 4, alinéa 1er, de la même loi. Le rapport indique ...".

tent un manque de concordance en ce qui concerne la référence à "l'article 3 du présent arrêté", il est à noter que cette référence est sans objet et qu'elle ne peut dès lors être maintenue dans le projet.

2. L'intention des auteurs du projet n'étant peut-être pas de faire figurer la troisième phrase de l'article 2, alinéa 2, dans un alinéa distinct, la phrase commençant par les mots "Pour déterminer" devrait, du point de vue typographique, suivre directement les mots "dénommée 'Palais des Beaux-Arts'".

De kamer was samengesteld uit

de Heren
Messieurs

A. BEIRLAEN,

M. VAN DAMME,
J. SMETS,

G. SCHRANS,
E. WYMEERSCH,

Mevrouw
Madame

A. BECKERS,

La chambre était composée de

staatsraad, voorzitter,
conseiller d'Etat, président,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

assessoren van de
afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

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. G. VAN HAEGENDOREN, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, 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. G. VAN HAEGENDOREN, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. J. DRIJKONINGEN, référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS

A. BEIRLAEN