ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 35.526/2

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de la Justice, le 2 juin 2003, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "relatif à la comptabilité simplifiée de certaines associations sans but lucratif, associations internationales sans but lucratif et fondations", a donné le 5 juin 2003 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 35.526/2

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 2 juni 2003 door de Minister van Justitie verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de vereenvoudigde boekhouding van bepaalde verenigingen zonder winstoogmerk, internationale verenigingen zonder winstoogmerk en stichtingen", heeft op 5 juni 2003 het volgende advies gegeven :

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'Etat attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*

* *

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

La lettre s'exprime en ces termes :

"Om redenen van dringende noodzakelijkheid, gemotiveerd door de inwerkingtreding op 1 juli 2003 van de artikelen 4 en 5 van de wet van 16 januari 2003 tot oprichting van een Kruispuntbank van Ondernemingen, tot modernisering van het handelsregister, tot oprichting van erkende ondernemingsloketten en houdende diverse bepalingen;

Overwegende dat voornoemde artikelen voorzien in de registratie bij de Kruispuntbank van Ondernemingen van alle rechtspersonen, daaronder begrepen die bedoeld in de wet van 27 juni 1921 betreffende de verenigingen zonder winstoogmerk, de internationale verenigingen zonder winstoogmerk en de stichtingen, gewijzigd bij de wet van 2 mei 2002;

Gelet op het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd door het streven om het stelsel inzake registratie bij de Kruispuntbank van Ondernemingen van alle rechtspersonen bedoeld in de wet van 16 januari 2003 op hetzelfde tijdstip in te voeren;

Gelet op het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd door de wens aan de rechtspersonen bedoeld in de wet van 27 juni 1921 de mogelijkheid te bieden zich binnen een redelijke termijn te kunnen voorbereiden op de nieuwe verplichtingen die hen worden opgelegd".

Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas le lien qui existerait entre, d'une part, les dispositions concernant la comptabilité des associations sans but lucratif, des associations internationales sans but lucratif et des fondations et, d'autre part l'entrée en vigueur des articles 4 et 5 de la loi du 16 janvier 2003 portant création d'une Banque-Carrefour des Entreprises, modernisation du registre de commerce, création de guichets-entreprises agréés et portant diverses dispositions. Ces articles sont relatifs à l'obligation d'enregistrement à la Banque-Carrefour des Entreprises.

D'ailleurs, les articles 4 et 5 de la loi du 16 janvier 2003, précitée, sont entrés en vigueur le 19 mai 2003 [1], alors que les articles 17, 37 et 53, nouveaux, de la loi du 27 juin 1921 sur les associations sans but lucratif, les associations internationales sans but lucratif et les fondations, n'entreront en vigueur que le 1er janvier 2004, conformément à l'article 2 de l'arrêté royal du 2 avril 2003 fixant les délais d'entrée en vigueur des dispositions de la loi du 27 juin 1921 accordant la personnalité civile aux associations sans but lucratif et aux établissements d'utilité publique, telle que modifiée par la loi du 2 mai 2002 sur les associations sans but lucratif, les associations internationales sans but lucratif et les fondations et par la loi du 16 janvier 2003 portant création d'une Banque-Carrefour des Entreprises, modernisation du registre du commerce, création de guichets-entreprises agréés et portant diverses dispositions.

La seule motivation présentant un lien avec le projet est celle relative à "la volonté de permettre aux personnes morales visées par la loi du 27 juin 1921 de se préparer dans des délais adéquats aux nouvelles obligations qui leur seront imposées".

Cette motivation est cependant contestable, dès lors que les nouvelles dispositions comptables entreront en vigueur "pour la première fois à l'exercice comptable commençant le 1er janvier 2004 ou après cette date" (article 2 de l'arrêté royal du 2 avril 2003, précité). En outre, cette entrée en vigueur semble ne concerner que les associations sans but lucratif, les fondations et les associations internationales sans but lucratif ayant acquis la personnalité juridique à partir du 1er janvier 2004, les autres disposant, à partir de cette date, d'un délai d'un an pour se conformer aux obligations résultant des articles 17, 37 et 53, nouveaux, de la loi du 27 juin 1921, précitée (article 6 de l'arrêté royal du 2 avril 2003, précité).

---

(1) Voir l'article 2 de l'arrêté royal du 15 mai 2003 fixant l'entrée en vigueur de certaines dispositions de la loi du 16 janvier 2003 portant création d'une Banque-Carrefour des Entreprises, modernisation du registre de commerce, création de guichets-entreprises agréés et portant diverses dispositions.

.../...

Le Conseil d'Etat attire dès lors l'attention de l'auteur du projet sur la fragilité de la motivation de l'urgence invoquée.

C'est sous cette réserve que le présent avis est donné.

*
* *

Le Conseil d'Etat, section de législation, se limite, conformément à l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, à examiner le fondement juridique, la compétence de l'auteur de l'acte ainsi que l'accomplissement des formalités prescrites.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

Fondement légal

Observations générales

1. Il y a lieu de revoir le texte en projet afin d'éviter toute confusion entre les annexes A, B, C et D (?) à l'arrêté en projet et l'annexe (aux comptes annuels) dont il est question aux articles 6, 7 [2], 9, 11, 13, 14 et 15.

2. Les annexes doivent se trouver après les articles du dispositif et non intercalées entre ces articles.

(2) Dans cet article, sont ainsi visées tant "l'annexe" que "l'annexe relatives aux comptes". Sans doute s'agit-il en réalité du même type d'annexe.

Chaque annexe doit porter un numéro d'identification dans la disposition en projet qui en fait mention ("annexe A (B/C/...) au présent arrêté"). Toute annexe doit également porter la mention qu'elle constitue une annexe à l'arrêté avec indication de son intitulé ("annexe A (B/C/...) à l'arrêté royal du ... relatif ... : modèle minimum normalisé de livre comptable").

Les annexes doivent porter, in fine, la mention : "Vu pour être annexé à Notre arrêté du ... relatif à ..." et être revêtues des mêmes date et signature que celles figurant sur le texte auquel elles sont annexées.

Observations particulières

Préambule

1. Dès lors que le projet entrera en vigueur en même temps que l'article 2 de la loi du 2 mai 2002 sur les associations sans but lucratif, les associations internationales sans but lucratif et les fondations, qui modifie la loi du 27 juin 1921 accordant la personnalité civile aux associations sans but lucratif et aux établissements d'utilité publique, il y a lieu de mentionner la loi du 27 juin 1921 avec le nouvel intitulé qui résultera de cet article 2.

2. La loi du 27 juin 1921, précitée, a également été modifiée par l'article 69 de la loi du 16 janvier 2003 portant création d'une Banque-Carrefour des Entreprises, modernisation du registre de commerce, création de guichets-entreprises agréés et portant diverses dispositions qui, conformément à l'article 3 de l'arrêté royal du 15 mai 2003, précité, entrera en vigueur le 1er juillet 2003.

Il convient, dès lors, de mentionner également cette modification.

Dispositif

Article 14

Il est joint au projet un tableau intitulé "4. Schéma minimum normalisé de l'état du patrimoine (article 14).".

Le Conseil d'Etat suppose qu'il s'agit, en réalité, d'une annexe D ("Schéma minimum normalisé de l'état du patrimoine") au projet. Or, l'article 14 ne fait mention d'aucune annexe D.

Le Conseil d'Etat se demande également, au début de la page 13 du projet, ce que vient faire la mention "5. Droits et engagements importants qui ne sont pas susceptibles d'être quantifiés (article 14)" ? Sans doute ce point 5 est-il relatif au "C. schéma de l'annexe (aux comptes annuels)" [3] et le point 4 (page 11 du projet) constitue-t-il une annexe autonome (annexe D?) au projet?

Article 15

A l'alinéa 2, in fine, tel qu'il est présenté [4], le Conseil d'Etat n'aperçoit pas à quel alinéa 3 il est fait référence.

---

(3) En réalité: "Annexe C à l'arrêté royal du ... relatif à la compatibilité simplifiée de certaines associations sans but lucratif, associations internationales sans but lucratif et fondations: schéma de l'annexe (aux comptes)".

(4) En principe, un alinéa doit se marquer par un blanc le séparant de l'alinéa précédent et un retrait de la première phrase ce qui facilite son identification.

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*
* *

Overeenkomstig artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt de motivering in de brief aldus :

"Om redenen van dringende noodzakelijkheid, gemotiveerd door de inwerkingtreding op 1 juli 2003 van de artikelen 4 en 5 van de wet van 16 januari 2003 tot oprichting van een Kruispuntbank van Ondernemingen, tot modernisering van het handelsregister, tot oprichting van erkende ondernemingsloketten en houdende diverse bepalingen;

Overwegende dat voornoemde artikelen voorzien in de registratie bij de Kruispuntbank van Ondernemingen van alle rechtspersonen, daaronder begrepen die bedoeld in de wet van 27 juni 1921 betreffende de verenigingen zonder winstoogmerk, de internationale verenigingen zonder winstoogmerk en de stichtingen, gewijzigd bij de wet van 2 mei 2002;

Gelet op het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd door het streven om het stelsel inzake registratie bij de Kruispuntbank van Ondernemingen van alle rechtspersonen bedoeld in de wet van 16 januari 2003 op hetzelfde tijdstip in te voeren;

Gelet op het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd door de wens aan de rechtspersonen bedoeld in de wet van 27 juni 1921 de mogelijkheid te bieden zich binnen een redelijke termijn te kunnen voorbereiden op de nieuwe verplichtingen die hen worden opgelegd.".

De Raad van State ziet niet in welk verband er zou bestaan tussen enerzijds de bepalingen betreffende de boekhouding van verenigingen zonder winstoogmerk, internationale verenigingen zonder winstoogmerk en stichtingen, en anderzijds de inwerkingtreding van de artikelen 4 en 5 van de wet van 16 januari 2003 tot oprichting van een Kruispuntbank van Ondernemingen, tot modernisering van het handelsregister, tot oprichting van erkende ondernemingsloketten en houdende diverse bepalingen. Die artikelen hebben betrekking op de verplichte inschrijving bij de Kruispuntbank van Ondernemingen.

De artikelen 4 en 5 van de voormelde wet van 16 januari 2003 zijn trouwens in werking getreden op 19 mei 2003 [1], terwijl de nieuwe artikelen 17, 37 en 53 van de wet van 27 juni 1921 betreffende de verenigingen zonder winstoogmerk, de internationale verenigingen zonder winstoogmerk en de stichtingen eerst op 1 januari 2004 in werking treden, overeenkomstig artikel 2 van het koninklijk besluit van 2 april 2003 tot vaststelling van de termijnen voor de inwerkingtreding van de bepalingen van de wet van 27 juni 1921 waarbij aan de verenigingen zonder winstgevend doel en aan de instellingen van openbaar nut rechtspersoonlijkheid wordt verleend, zoals gewijzigd bij de wet van 2 mei 2002 betreffende de verenigingen zonder winstoogmerk, de internationale verenigingen zonder winstoogmerk en de stichtingen en bij de wet van 16 januari 2003 tot oprichting van een Kruispuntbank van Ondernemingen, tot modernisering van het handelsregister, tot oprichting van erkende ondernemingsloketten en houdende diverse bepalingen.

De enige motivering die een band met het ontwerp vertoont, is die betreffende "de wens aan de rechtspersonen bedoeld in de wet van 27 juni 1921 de mogelijkheid te bieden zich binnen een redelijke termijn te kunnen voorbereiden op de nieuwe verplichtingen die hen worden opgelegd".

Die motivering is evenwel betwistbaar, aangezien de nieuwe boekhoudkundige bepalingen "voor het eerst in werking (treden) in het boekjaar dat op 1 januari 2004 of na deze datum aanvangt" (artikel 2 van het voormelde koninklijk besluit van 2 april 2003). Bovendien lijkt die inwerkingtreding alleen te gelden voor verenigingen

---

(1) Zie artikel 2 van het koninklijk besluit van 15 mei 2003 tot bepaling van de inwerkingtreding van sommige bepalingen van de wet van 16 januari 2003 tot oprichting van een Kruispuntbank van Ondernemingen, tot modernisering van het handelsregister, tot oprichting van erkende ondernemingsloketten en houdende diverse bepalingen.

zonder winstoogmerk, stichtingen en internationale verenigingen zonder winstoogmerk die vanaf 1 januari 2004 rechtspersoonlijkheid hebben verkregen, terwijl de andere vanaf die datum over een termijn van een jaar beschikken om de verplichtingen na te leven die voortvloeien uit de nieuwe artikelen 17, 37 en 53 van de voormelde wet van 27 juni 1921 (artikel 6 van het voormelde koninklijk besluit van 2 april 2003).

De Raad van State maakt de steller van het ontwerp er bijgevolg opmerkzaam op hoe broos de motivering van het aangevoerde verzoek om spoedbehandeling is.

Onder dat voorbehoud wordt dit advies uitgebracht.

*
* *

De Raad van State, afdeling Wetgeving, beperkt zich, overeenkomstig artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, 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.

Op die drie punten geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Rechtsgrond

Algemene opmerkingen

1. De ontworpen tekst dient te worden herzien opdat er geen elke verwarring ontstaat tussen de bijlagen A, B, C en D (?) bij het ontworpen besluit en de bijlage (bij de jaarrekening) waarvan sprake is in de artikelen 6, 7 [2], 9, 11, 13, 14 en 15.

---

(2) In dat artikel is sprake van zowel "de bijlage" als "de bijlage betreffende de rekeningen". Wellicht wordt in feite in beide gevallen dezelfde soort bijlage bedoeld.

2. De bijlagen mogen niet tussen de artikelen van het dispositief staan, maar moeten op het dispositief volgen.

Elke bijlage moet een herkenningsnummer dragen in de ontworpen bepaling waarin daarvan sprake is ("bijlage A (B/C/...) bij dit besluit"). Op elke bijlage dient de vermelding voor te komen dat ze een bijlage is bij het besluit, met opgave van het opschrift ervan ("bijlage A (B/C/...) bij het koninklijk besluit van ... betreffende ... : genormaliseerd minimaal model van de boekhouding").

De bijlagen dienen in fine de vermelding "Gezien om te worden gevoegd bij Ons besluit van ... betreffende ... " te bevatten en dienen voorzien te zijn van dezelfde datum en handtekening als de tekst waarbij ze gevoegd zijn.

Bijzondere opmerkingen

Aanhef

1. Doordat het ontwerp terzelfder tijd als artikel 2 van de wet van 2 mei 2002 betreffende de verenigingen zonder winstoogmerk, de internationale verenigingen zonder winstoogmerk en de stichtingen in werking treedt, dat de wet van 27 juni 1921 wijzigt waarbij aan de verenigingen zonder winstgevend doel en aan de instellingen van openbaar nut rechtspersoonlijkheid wordt verleend, dient de wet van 27 juni 1921 met het nieuwe opschrift dat voorkomt in dit artikel 2, te worden vermeld.

2. De voormelde wet van 27 juni 1921 is eveneens gewijzigd bij artikel 69 van de wet van 16 januari 2003 tot oprichting van een Kruispuntbank van Ondernemingen, tot modernisering van het handelsregister, tot oprichting van erkende ondernemingsloketten en houdende diverse bepalingen dat, overeenkomstig artikel 3 van het voornoemde koninklijk besluit van 15 mei 2003, in werking treedt op 1 juli 2003.

Deze wijziging dient derhalve eveneens te worden vermeld.

Dispositief

Artikel 14

Bij het ontwerp is een tabel gevoegd waarvan het opschrift luidt : "4. Genormaliseerd minimaal schema van de staat van het vermogen (art. 14)."

De Raad van State veronderstelt dat het in feite gaat om een bijlage D bij het ontwerp ("Genormaliseerd minimaal schema van de staat van het vermogen"). In artikel 14 wordt evenwel van geen enkele bijlage D gewag gemaakt.

De Raad van State vraagt zich eveneens af wat de bedoeling is van de vermelding "5. Belangrijke rechten en verbintenissen die niet in cijfers kunnen worden weergegeven (art. 14)" aan het begin van bladzijde 13 van het ontwerp. Dit punt 5 heeft wellicht betrekking op "C. Schema van de bijlage "bij de jaarrekeningen)" [3] en de vraag rijst of punt 4 (bladzijde 11 van het ontwerp) een op zichzelf staande bijlage (bijlage D ?) bij het ontwerp is.

Artikel 15

Het is de Raad van State niet duidelijk naar welk derde lid wordt verwezen in het tweede lid, in fine, zoals dit wordt voorgesteld [4].

---

(3) In feite : "Bijlage C bij het koninklijk besluit van ... betreffende de vereenvoudigde boekhouding van bepaalde verenigingen zonder winstoogmerk, internationale verenigingen zonder winstoogmerk en stichtingen : schema van de bijlage (bij de rekeningen)".

(4) In principe dient een lid door wit van het vorige lid te worden gescheiden en dient het te worden aangegeven door het inspringen van de eerste regel.

La chambre était composée de

Messieurs de Heren	Y. KREINS,	président de chambre, kamervoorzitter,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'Etat,
Mesdames Mevrouwen	M. BAGUET,	staatsraden,
	A.-C. VAN GEERSDAELE,	greffier assumé, toegevoegd griffier.

De kamer was samengesteld uit

Le rapport a été présenté par M. A. LEFEBVRE, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée par M. P. BROUWERS, référendaire.

Het verslag werd uitgebracht door de H. A. LEFEBVRE, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld door de H. P. BROUWERS, referendaris.

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

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. JAUMOTTE.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRÉSIDENT - DE VOORZITTER,

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS