KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 37.739/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 15 oktober 2004 door de Minister van Werk, bevoegd voor consumentenzaken verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de erkenning van en de controle op de vereniging die is belast met registratie van de kilometerstand van voertuigen", heeft op 28 oktober 2004 het volgende advies gegeven:

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit bepaalt de voorwaarden waaraan de vereniging, bedoeld in artikel 6, § 1, van de wet van 11 juni 2004 tot beteugeling van bedrog met de kilometerstand van voertuigen, moet voldoen opdat zij door de Koning zou kunnen worden erkend (artikel 1 van het ontwerp). Het ontwerp bevat voorts een regeling betreffende de waarnemers die met het toezicht op de activiteiten van de betrokken vereniging worden belast en betreffende het door de vereniging op te stellen jaarverslag inzake de uitvoering van de haar door de wet van 11 juni 2004 opgedragen taken (artikel 2 van het ontwerp).

De ontworpen regeling vindt rechtsgrond in artikel 6, § 1, van de wet van 11 juni 2004, dat de Koning onder meer opdraagt de voorwaarden te bepalen waaronder de betrokken vereniging door hem kan worden erkend en dat hem ermee belast om de controle op en de activiteiten van diezelfde vereniging te regelen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

Men late het tweede lid van de aanhef op een meer gebruikelijke wijze aanvangen als volgt: "Gelet op advies 37.739/1 van de Raad van State, gegeven op 28 oktober 2004, met toepassing van ... (verder zoals in het ontwerp);".

Artikel 1

1. Zoals uit de in artikel 1 van het ontwerp opgenomen opsomming van voorwaarden valt af te leiden, dient de vereniging niet enkel aan de betrokken voorwaarden te voldoen om te worden erkend, maar ook om erkend te blijven. Dit wordt duidelijkheidshalve best met zoveel woorden vermeld in de inleidende zin van artikel 1 van het ontwerp.

2. Een aantal van de in artikel 1, 1 [1], opgesomde erkenningsvoorwaarden zijn te algemeen, en daarom ook te onduidelijk geformuleerd. Dergelijke onduidelijkheid moet worden vermeden omdat, enerzijds, de rechtszekerheid erdoor in het gedrang komt [2] en, anderzijds, erdoor op te onbepaalde wijze de vrijheid van vereniging, zoals die onder meer wordt gewaarborgd door artikel 27 van de Grondwet, wordt ingeperkt. De stellers van het ontwerp dienen, wat dat laatste aspect betreft, er vooral op toe te zien dat de verplichtingen met betrekking tot de in de statuten van de vereniging op te nemen vermeldingen met de nodige precisie en op een voldoende afgebakende wijze worden beschreven. Dat is alvast niet het geval in bijvoorbeeld artikel 1, 1, h), van het ontwerp, waarin wordt bepaald dat de statuten erin dienen te voorzien dat een vrijwillige ontbinding van de vereniging "pas geruime tijd na de beslissing (tot ontbinding) kan ingaan" [3]. De stellers van het ontwerp doen er goed aan om de redactie van de in artikel 1, 1, van het ontwerp opgenomen opsomming van voorwaarden vanuit die optiek aan een bijkomend onderzoek te onderwerpen.

3. Artikel 1, 1, a), van het ontwerp vermeldt een voorwaarde die reeds voortvloeit uit artikel 6, § 1, van de wet van 11 juni 2004. Het overnemen van wetsbepalingen in een koninklijk besluit moet worden vermeden omdat als gevolg van die overname onduidelijkheid kan rijzen omtrent de juridische waarde van de overgenomen bepalingen. Acht men het, ter wille van de duidelijkheid, toch aangewezen om artikel 1, 1, a), in het ontwerp te behouden, dan schrijve men:

---

[1]Lees "artikel 1, 1°". Een opsomming dient immers te worden aangeduid met de vermeldingen "1°", "2°", "3°", enzovoort. Deze opmerking geldt voor geheel het ontwerp.

[2]Wat dient bijvoorbeeld in artikel 1, 1, b), van het ontwerp te worden verstaan onder "een beduidend deel van de vaklui"?

[3]Volgens de gemachtigde ambtenaar ligt aan de aangehaalde zinsnede de bedoeling ten grondslag om voldoende tijd beschikbaar te houden om de opdrachten en de verzamelde gegevens aan een andere instantie te kunnen overdragen. De in artikel 1, 1, h), van het ontwerp voorkomende terminologie zou, rekening houdende met die bedoeling, moeten worden gepreciseerd.

.../...

"a) de vereniging neemt overeenkomstig artikel 6, § 1, van de voornoemde wet van 11 juni 2004 de vorm aan van een vereniging zonder winstoogmerk".

4. Omdat het opschrift van de wet van 11 juni 2004 al wordt vermeld in de inleidende zin van artikel 1 van het ontwerp, volstaat het om in artikel 1, 1, e), te schrijven "... uit de voornoemde wet van 11 juni 2004 voortvloeien;" in plaats van "... uit de wet van 11 juni 2004 tot beteugeling van bedrog met de kilometerstand van voertuigen voortvloeien;".

5. Artikel 1, 1, f), bevat een verbodsbepaling. De redactie ervan moet worden aangepast om ervan een erkenningsvoorwaarde te maken. Daartoe volstaat het om de bepaling te laten aanvangen als volgt: "de vereniging mag de gegevens waarover ze beschikt niet verwerken voor doeleinden ...;". Op het einde van de bepaling moeten dan de woorden "is verboden" worden geschrapt.

6. Om taalkundige redenen moet artikel 1, 1, h), in de Nederlandse tekst aanvangen als volgt: "de statuten voorzien erin dat, in geval van ...;".

Dezelfde opmerking geldt ten aanzien van artikel 1, 1, j), k) en l), van het ontwerp.

7. In de Nederlandse tekst van artikel 1, 1, i), vervange men de woorden "netto vermogen" door de woorden "netto actief".

8. In de Nederlandse tekst van artikel 1, 1, n), moet worden geschreven "... om rechtstreeks of door een tussenpersoon enige taak ..." in plaats van "... om rechtstreeks of door een tussenpersoon de enige taak ...".

9. Nog in artikel 1, 1, n), dient op het einde de verwijzing naar "artikel 198, 2de lid, van de wetten op de handelsvennootschappen, gecoördineerd op 30 november 1935" te worden vervangen door een verwijzing naar de nu geldende, relevante bepalingen van het Wetboek van vennootschappen van 7 mei 1999.

10. Ter wille van de duidelijkheid wordt de redactie van de inleidende zin van artikel 1, 2, beter aangepast als volgt:

"aan de ministers die zijn belast met de uitvoering van dit besluit wordt een plan ter goedkeuring voorgelegd. Dat plan bevat minstens gegevens betreffende:".

Indien dit tekstvoorstel wordt gevolgd, dient artikel 1, 3, te worden geschrapt.

11. Het is niet duidelijk in welk stadium van de erkenningsprocedure het in artikel 1, 2, bedoelde plan moet worden ingediend en of zulks kan gebeuren vooraleer de statuten van de vereniging worden opgesteld. Uit de opsomming van de gegevens waarop het plan betrekking dient te hebben - onder meer die inzake het financieel plan van de vereniging -, lijkt te moeten worden afgeleid dat, alvorens het betrokken plan bij de bevoegde ministers kan worden ingediend, nog een aantal uitvoeringsbesluiten van de wet van 11 juni 2004 dienen te worden bekendgemaakt. Een en ander blijkt onvoldoende duidelijk uit de tekst van het ontwerp.

12. In artikel 1, 2, a), b) en k), is niet duidelijk wat moet worden begrepen onder "het project". De tekst van het ontwerp zou ook op dat punt moeten worden geëxpliciteerd. Daartoe volstaat het om in artikel 1, 2, a), een nadere omschrijving van het betrokken begrip op te nemen.

Artikel 2

1. Er moet worden bepaald door wie de twee waarnemers worden aangewezen (niet: "aangeduid").

2. De Nederlandse en de Franse tekst van artikel 2, § 1, tweede lid, zijn niet met elkaar in overeenstemming, waar in de Nederlandse tekst melding wordt gemaakt van "de uitnodigingen met inbegrip van alle overgemaakte stukken" en in de Franse tekst van "les invitations, en ce compris tous les documents y annexés". Deze discordantie moet worden verholpen.

3. Men passe de redactie van de eerste zin van artikel 2, § 2, aan als volgt:

"Elk jaar maakt de vereniging een verslag op over de uitvoering van de opdrachten die voortvloeien uit de voornoemde wet van 11 juni 2004".

Slotopmerking

De ontworpen regeling beoogt uitvoering te geven aan artikel 6, § 1, van de wet van 11 juni 2004. Aangezien die wetsbepaling pas op 1 december 2004 in werking treedt [4], dient hiermee rekening te worden gehouden bij de bekendmaking van het ontworpen besluit.

---

[4]Zie artikel 2 van het koninklijk besluit van 30 september 2004 betreffende de inwerkingtreding van de wet van 11 juni 2004 tot beteugeling van bedrog met de kilometerstand van voertuigen en betreffende de documenten opgemaakt door een vakman naar aanleiding van werken aan een voertuig.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, J. SMETS,	staatsraden,
	G. SCHRANS, A. SPRUYT,	assessoren van de afdeling wetgeving,
	W. GEURTS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, eerste auditeur.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

W. GEURTS M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 37.739/1

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par la Ministre de l'Emploi, qui a la protection de la consommation dans ses attributions, le 15 octobre 2004, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d' arrêté royal "concernant l'agrément et le contrôle de l'association en charge de l'enregistrement du kilométrage des véhicules ", a donné le 28 octobre 2004 l'avis suivant:

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

Le projet d'arrêté royal soumis pour avis fixe les conditions auxquelles doit satisfaire l'association visée à l'article 6, § 1er, de la loi du 11 juin 2004 réprimant la fraude relative au kilométrage des véhicules pour pouvoir être agréée par le Roi (article 1er du projet). Le projet comporte en outre des règles concernant les observateurs chargés de contrôler les activités de l'association en question et le rapport annuel que l'association doit rédiger sur l'exécution des tâches que lui confie la loi du 11 juin 2004 (article 2 du projet).

L'arrêté en projet trouve son fondement juridique dans l'article 6, § 1er, de la loi du 11 juin 2004, lequel charge le Roi notamment de fixer les conditions auxquelles Il peut agréer l'association concernée et de régler le contrôle de cette association ainsi que ses activités.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

Conformément à l'usage, on rédigera le début du deuxième alinéa du préambule comme suit: "Vu l'avis 37.739/1 du Conseil d'État, donné le 28 octobre 2004, en application de ... (la suite comme dans le projet);".

Article 1er

1. Comme il peut se déduire de l'énumération des conditions figurant à l'article 1er du projet, l'association doit satisfaire à ces conditions non pas uniquement pour être agréée mais aussi pour le demeurer. Dans un souci de clarté, il serait préférable de l'indiquer explicitement dans la phrase introductive de l'article 1er du projet.

2. Un certain nombre des conditions d'agréation énumérées à l'article 1er, 1, [1] sont trop générales et, partant, formulées de manière trop imprécise. Il faut éviter pareille imprécision, d'une part, parce qu'elle met en péril la sécurité juridique [2] et, d'autre part, parce qu'elle limite d'une manière trop peu claire la liberté d'association, telle qu'elle est garantie par l'article 27 de la Constitution. En ce qui concerne ce dernier aspect, les auteurs du projet doivent principalement veiller à ce que les obligations relatives aux mentions qui doivent figurer dans les statuts de l'association soient définies avec la précision qui s'impose et de manière suffisamment circonscrite. Ce n'est assurément pas le cas dans l'article 1er, 1, h), du projet, par exemple, qui dispose que les statuts doivent prévoir qu'une dissolution volontaire de l'association "ne peut être effective qu'après un délai assez long après la décision de dissolution" [3]. Les auteurs du projet seraient bien avisés de réexaminer la formulation de l'énumération des conditions figurant à l'article 1er, 1, du projet sous cet angle.

3. L'article 1er, 1, a), du projet comporte une condition qui découle déjà de l'article 6, § 1er, de la loi du 11 juin 2004. Il faut éviter de reproduire des dispositions de loi dans un arrêté royal, dès lors qu'il peut en résulter une certaine confusion quant à la valeur juridique des dispositions reproduites. Si, par souci de clarté, on estime néanmoins qu'il est indiqué de conserver l'article 1er, 1, a), dans le projet, il conviendrait d'écrire:

---

1 Lire "l'article 1er, 1°". En effet, il faut indiquer une énumération par les caractères "1°", "2°", "3°", etc. Cette observation vaut pour l'ensemble du projet.

2 Que faut-il entendre par exemple à l'article 1er, 1, b), du projet par "une part significative des professionnels" ?

3 Selon le fonctionnaire délégué, la phrase citée vise à laisser un délai suffisant pour pouvoir transférer les missions et les données collectées à un autre organisme. Il y aurait lieu de préciser la terminologie utilisée à l'article 1er, 1, h), du projet en tenant compte de cette intention.

.../...

"a) conformément à l'article 6, § 1er, de la loi précitée du 11 juin 2004, l'association prend la forme d'une association sans but lucratif".

4. L'intitulé de la loi du 11 juin 2004 étant déjà mentionné dans la phrase introductive de l'article 1er du projet, il suffit d'écrire à l'article 1er, 1, e), "... résultant de la loi précitée du 11 juin 2004;" au lieu de "... résultant de la loi du 11 juin 2004 réprimant la fraude relative au kilométrage des véhicules;".

5. L'article 1er, 1, f), contient une interdiction. Il faut en adapter la formulation afin d'en faire une condition d'agréation. À cet effet, il suffit de rédiger le début de la disposition comme suit: "l'association n'est pas autorisée à traiter les données dont elle dispose dans des buts qui ne se rapportent pas...;". Il faut alors supprimer les mots "est interdit" à la fin de la disposition.

6. Par souci de correction de la langue, il y a lieu d'écrire au début de l'article 1er, 1, h), du texte néerlandais: "de statuten voorzien erin dat, in geval van ...;".

La même observation vaut pour l'article 1er, 1, j), k) et l), du projet.

7. Dans le texte néerlandais de l'article 1er, 1, i), on remplacera les mots "netto vermogen" par les mots "netto actief".

8. Dans le texte néerlandais de l'article 1er, 1, n), il faut écrire "... om rechtstreeks of door een tussenpersoon enige taak ..." au lieu de "... om rechtstreeks of door een tussenpersoon de enige taak ...".

9. Toujours à l'article 1er, 1, n), il y a lieu, à la fin, de remplacer la référence à "l'article 198, alinéa 2, des lois coordonnées sur les sociétés commerciales, coordonnées le 30 novembre 1935" par une référence aux dispositions pertinentes et actuellement en vigueur du Code des sociétés du 7 mai 1999.

10. Dans un souci de clarté, mieux vaudrait adapter la formulation de la phrase introductive de l'article 1er, 2, comme suit:

"un plan est soumis à l'approbation des ministres chargés de l'application du présent arrêté. Ce plan comporte au moins des données concernant:".

Si la proposition de texte est retenue, il faut supprimer l'article 1er, 3.

11. Il n'apparaît pas clairement à quel stade de la procédure d'agréation le plan visé à l'article 1er, 2, doit être déposé et s'il peut l'être avant l'établissement des statuts de l'association. Il semble devoir se déduire de l'énumération des données sur lesquelles doit porter le plan - notamment celles relatives au plan financier de l'association - qu'un certain nombre d'arrêtés d'exécution de la loi du 11 juin 2004 doivent encore être publiés avant que le plan concerné puisse être introduit auprès des ministres concernés. Cela ne ressort pas de manière suffisamment évidente dans le texte du projet.

12. À l'article 1er, 2, a), b) et k), on n'aperçoit pas ce qu'il faut entendre par "du projet". Il y aurait lieu d'expliciter également le texte du projet sur ce point. Pour ce faire, il suffit d'insérer une définition de la notion concernée dans l'article 1er, 2, a).

Article 2

1. Il y a lieu de préciser qui désigne les deux observateurs.

2. Les textes français et néerlandais de l'article 2, § 1er, alinéa 2, ne concordent pas dans la mesure où le texte français mentionne "les invitations, en ce compris tous les documents y annexés" et où il est question dans le texte néerlandais des "uitnodigingen met inbegrip van alle overgemaakte stukken". Il y a lieu de supprimer cette discordance.

3. On adaptera la formulation de la première phrase de l'article 2, § 2, comme suit:

"Chaque année, l'association établit un rapport sur l'exécution des tâches découlant de la loi précitée du 11 juin 2004".

Observation finale

Le texte en projet vise à mettre en oeuvre l'article 6, § 1er, de la loi du 11 juin 2004. Cette disposition de loi n'entrant en vigueur que le 1er décembre 2004 [4], il y a lieu d'en tenir compte lors de la publication de l'arrêté en projet.

---

[4] Voir l'article 2 de l'arrêté royal du 30 septembre 2004 relatif à l'entrée en vigueur de la loi du 11 juin 2004 réprimant la fraude relative au kilométrage des véhicules et aux documents établis par le professionnel à l'occasion de travaux relatifs à un véhicule.

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. BAERT, J. SMETS,	conseillers d'État,
	G. SCHRANS, A. SPRUYT,	assesseurs de la section de législation,
	W. GEURTS,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. P. DEPUYDT, premier auditeur.

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

LE GREFFIER, LE PRÉSIDENT,

W. GEURTS M. VAN DAMME