

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 38.105/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 2 februari 2005 door de Minister van Economie verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de organisatie, werking, vergoeding en incompatibiliteitsregels van het Interministerieel Comité voor de Distributie bedoeld bij artikel 11, § 1, van de wet van 13 augustus 2004 betreffende de vergunning van handelsvestigingen", heeft op 17 februari 2005 het volgende advies gegeven:

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Artikel 11, § 1, eerste lid, van de wet van 13 augustus 2004 betreffende de vergunning van handelsvestigingen bepaalt dat er een Interministerieel Comité voor de Distributie (ICD) wordt opgericht dat kennis neemt van de beroepen ingediend tegen de beslissingen van het college van burgemeester en schepenen betreffende het al dan niet verlenen van een vergunning voor een handelsvestiging.

Op grond van het derde lid van artikel 11, § 1, bepaalt de Koning de organisatie en werkingsregels van het Comité, evenals de vergoeding van de leden en de incompatibiliteitsregels. Het om advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe uitvoering te geven aan deze bepaling.

2. Artikel 11 van de wet van 13 augustus 2004 is evenwel nog niet in werking getreden, zodat aan het derde lid ervan vooralsnog geen rechtsgrond kan worden ontleend. Het ontwerp zal op dit punt moeten worden aangevuld met een bepaling waarbij de inwerkingtreding van artikel 11 wordt geregeld. Rechtsgrond daartoe is te vinden in artikel 20 van de wet.

VOORAFGAANDE OPMERKING

Voor een deel van de uitvoering van artikel 11, § 1, derde lid, wordt verwezen naar nog te nemen koninklijke besluiten die, anders dan het voorliggende ontwerp, niet op de voordracht van de Minister van Economie, de Minister van Middenstand, de Minister van Werk en de Minister van Mobiliteit zullen worden genomen, doch "bij Koninklijk Besluit, door de Minister van Economie en de Minister van Middenstand en na overleg met de Minister van Werk en de Minister van Mobiliteit" (artikel 2: "de modaliteiten tot regeling van de incompatibiliteit van de leden") of "bij Koninklijk Besluit vastgelegd worden door de Minister van Economie en de Minister van Middenstand en in overleg met de Minister van Werk en de Minister van Mobiliteit"

(artikel 5, tweede lid: "de nadere werkingsmodaliteiten van het Interministerieel Comité voor de Distributie") ⁽¹⁾.

Niet duidelijk is waarom daartoe afzonderlijke koninklijke besluiten zouden moeten worden vastgesteld, wat tot versnippering van de reglementering leidt. Daarom wordt ter overweging gegeven om alle noodzakelijke regels in dit ontwerp op te nemen.

Indien niet op deze suggestie wordt ingegaan, dient de verwijzing in het opschrift naar incompatibiliteitsregels te worden weggelaten.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. Indien het ontwerp wordt aangevuld met een bepaling om de inwerkingtreding te regelen van artikel 11 van de wet, dient in het eerste lid van de aanhef ook melding te worden gemaakt van artikel 20 van de wet van 13 augustus 2004.

De verwijzing naar de bepalingen van de wet die rechtsgrond bieden, kan worden gespecificeerd door te schrijven: "..., inzonderheid op de artikelen 11, § 1, derde lid, en 20;".

2. Het vierde lid van de aanhef dient te worden geschrapt. Het akkoord van de Minister van Ambtenarenzaken is immers niet vereist.

⁽¹⁾ De ontworpen bepalingen zijn overigens fout geredigeerd omdat erdoor de indruk wordt gewekt dat koninklijke besluiten door een minister kunnen worden genomen. De correcte redactie is: "bij koninklijk besluit op voorstel van de minister van ...".

Artikel 1

Aangezien de samenstelling van het ICD wordt geregeld bij artikel 11, § 1, tweede lid, van de wet van 13 augustus 2004, is het bepaalde in artikel 1 van het ontwerp overbodig.

Artikel 4

De woorden "bij Ministerieel Besluit" zijn overbodig en kunnen worden geschrapt.

Artikel 5

1. In het eerste lid van dit artikel - en in artikel 8 - wordt gewag gemaakt van "met redenen omklede" beslissingen van het ICD. In zoverre hiermee wordt bedoeld op de verplichting tot formele motivering, is dergelijke bepaling tegelijk overbodig en misleidend. Zij is overbodig omdat dergelijke beslissingen onder de toepassing vallen van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en de verplichting tot formele motivering van de weigeringsbeslissingen reeds uit die wet voortvloeit. Zij is misleidend omdat dergelijke bepaling de indruk wekt dat de formele motiveringsverplichting niet bestaat zonder dat zulks uitdrukkelijk wordt voorgeschreven in de ontworpen tekst.

2. Naast de voorafgaande opmerking kan bij het tweede lid van artikel 5 subsidiair nog het volgende worden opgemerkt.

Ondanks de redactie van de bepaling waaruit blijkt dat de nadere werkingsregels van het ICD bij koninklijk besluit zullen worden vastgesteld, is het volgens de gemachtigde van de Minister van Economie de bedoeling dat het Comité een huishoudelijk reglement opstelt dat dan bij koninklijk besluit goedgekeurd wordt. Als dit effectief zo is, dan dient de bepaling in die zin te worden gesteld. Bovendien kunnen in

een huishoudelijk reglement in beginsel geen eigenlijke procedureregels worden opgenomen.

Artikel 8

In dit artikel kan het woord "eenvoudige" zonder bezwaar worden geschrapt. Als een beslissing bij meerderheid moet worden genomen, is er geen bijzondere meerderheid vereist.

Artikel 11

Uit het ontworpen artikel 11 volgt dat het besluit onmiddellijk in werking zal treden de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt.

Tenzij er een specifieke reden bestaat om af te wijken van de gangbare termijn van inwerkingtreding bepaald door artikel 6, eerste lid, van de wet van 31 mei 1961 betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerkingtreden van wetten en verordeningen, dient in beginsel te worden afgezien van de onmiddellijke inwerkingtreding teneinde elkeen een redelijke termijn te geven om kennis te nemen van de nieuwe regels.

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 38.105/1

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Économie, le 2 février 2005, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "déterminant l'organisation, le fonctionnement, la rémunération et les règles d'incompatibilité du Comité Interministériel pour la Distribution visé à l'article 11, § 1^{er} de la loi du 13 août 2004 relative à l'autorisation d'implantations commerciales", a donné le 17 février 2005 l'avis suivant:

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. L'article 11, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 13 août 2004 relative à l'autorisation d'implantations commerciales dispose qu'il est institué un Comité interministériel pour la distribution (CID) qui connaît des recours introduits contre les décisions du collège des bourgmestre et échevins relatives à l'octroi ou au refus d'une autorisation pour une implantation commerciale.

Selon l'alinéa 3 de l'article 11, § 1^{er}, le Roi arrête l'organisation et les règles de fonctionnement du Comité ainsi que la rémunération des membres et les règles d'incompatibilité. Le projet soumis pour avis vise à mettre en oeuvre cette disposition.

2. Cependant, l'article 11 de la loi du 13 août 2004 n'est pas encore entré en vigueur, de sorte que son alinéa 3 ne peut pas encore procurer de fondement juridique. Il y aura lieu de compléter le projet sur ce point par une disposition réglant l'entrée en vigueur de l'article 11. À cet effet, le fondement juridique peut se trouver dans l'article 20 de la loi.

OBSERVATION PRÉALABLE

Pour une partie de la mise en oeuvre de l'article 11, § 1^{er}, alinéa 3, il est fait référence à des arrêtés royaux qui doivent encore être adoptés et qui, à la différence du projet à l'examen, ne seront pas pris sur la proposition du Ministre de l'Économie, du Ministre des Classes moyennes, du Ministre de l'Emploi et du Ministre de la Mobilité, mais "par arrêté royal par le Ministre de l'Économie et le Ministre des Classes moyennes, après concertation avec le Ministre de l'Emploi et le Ministre de la Mobilité" (article 2: "les modalités relatives à l'incompatibilité des membres") ou fixés "par arrêté royal par le Ministre de l'Économie et le Ministre des Classes moyennes, en concertation avec le Ministre de l'Emploi et le Ministre de la Mobilité" (article 5, alinéa 2: "les modalités de fonctionnement du Comité interministériel pour la distribution") ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Les dispositions en projet sont du reste mal formulées étant donné qu'elles donnent à penser que les arrêtés royaux peuvent être pris par un ministre. Il serait correct d'écrire : "par arrêté royal sur la proposition du Ministre de ...".

Il n'apparaît pas clairement ce qui justifie l'adoption d'arrêtés royaux distincts, qui aurait pour effet une dispersion de la réglementation. Il est dès lors suggéré d'inscrire toutes les règles nécessaires dans le présent projet.

Si cette suggestion n'était pas retenue, il faudrait omettre de l'intitulé la mention des règles d'incompatibilité.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. Si le projet est complété par une disposition visant à régler l'entrée en vigueur de l'article 11 de la loi, il faut également faire état de l'article 20 de la loi du 13 août 2004 dans le premier alinéa du préambule.

La référence aux dispositions légales servant de fondement juridique peut être précisée par la formule: "..., notamment les articles 11, § 1^{er}, alinéa 3, et 20;".

2. Il faut supprimer le quatrième alinéa du préambule. En effet, l'accord du Ministre de la Fonction publique n'est pas requis.

Article 1^{er}

La composition du CID étant réglée par l'article 11, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 13 août 2004, la règle énoncée à l'article 1^{er} du projet est superflue.

Article 4

Les termes "par arrêté ministériel" sont superflus et peuvent être supprimés.

.../...

Article 5

1. L'alinéa 1^{er} de cet article - et l'article 8 - fait état de décisions "motivées" du CID. Si ce terme vise l'obligation de motivation formelle, cette disposition est à la fois inutile et ambiguë. Elle est inutile parce que de telles décisions relèvent de l'application de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et que l'obligation de motivation formelle des décisions de refus découle déjà de cette loi. Elle est ambiguë parce que cette disposition donne à penser que l'obligation de motivation formelle n'existe que si elle est expressément prévue par le texte en projet.

2. Outre l'observation préalable, l'alinéa 2 de l'article 5 appelle encore l'observation subsidiaire suivante.

Malgré la formulation de la disposition, qui fait apparaître que les modalités de fonctionnement du CID seront fixées par arrêté royal, il s'agit selon le délégué du Ministre de l'Économie de faire établir par le Comité un règlement d'ordre intérieur qui sera approuvé par arrêté royal. Si telle est effectivement l'intention, la disposition devra être formulée dans ce sens. Par ailleurs, un règlement d'ordre intérieur ne peut en principe pas contenir de règles de procédure à proprement parler.

Article 8

Rien ne s'oppose à ce que le mot "simple" soit supprimé de cet article. Lorsqu'une décision doit être prise à la majorité, aucune majorité spéciale n'est requise.

Article 11

Il ressort de l'article 11 en projet que l'arrêté entrera immédiatement en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge.

À moins d'une raison spécifique justifiant une dérogation au délai usuel d'entrée en vigueur, fixé par l'article 6, alinéa 1^{er}, de la loi du 31 mai 1961 relative à l'emploi des langues en matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires, il faut en principe renoncer à l'entrée en vigueur immédiate afin d'accorder à chacun un délai raisonnable pour prendre connaissance des nouvelles règles.

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. J. BAERT.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

W. GEURTS

M. VAN DAMME