

KV

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 39.308/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de l'Économie, de l'Énergie, du Commerce extérieur et de la Politique scientifique, le 27 octobre 2005, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "mettant en application le titre IV (Réforme de la Régie des Postes) de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques", a donné le 23 novembre 2005 l'avis suivant :

1. La section de législation du Conseil d'État est saisie d'une demande d'avis dans les trente jours sur un projet d'arrêté qui lui a déjà été soumis et a donné lieu, le 9 juillet 2003, à l'avis 35.378/4, lequel avait été réclamé dans un délai ne dépassant pas un mois.

Lorsque la section de législation a donné un avis, elle a épuisé la compétence que lui confère la loi, et il ne lui appartient dès lors pas de se prononcer à nouveau sur les dispositions déjà examinées, qu'elles aient été revues pour tenir compte des observations faites dans le premier avis ou qu'elles demeurent inchangées.

Il en va différemment lorsqu'il est envisagé d'insérer dans le texte des dispositions entièrement nouvelles, dont le contenu est indépendant des observations ou suggestions formulées dans le premier avis de la section de législation : en pareil cas, une nouvelle consultation de la section de législation est requise, portant sur les dispositions nouvelles.

Il en va aussi différemment quand interviennent, après le premier avis, des éléments juridiques nouveaux, de nature à justifier un nouvel examen du texte par la section de législation : en pareil cas, la section de législation doit être saisie des dispositions du texte affectées par ces éléments nouveaux.

Eu égard à ce qui vient d'être dit, il appartient à la section de législation d'examiner seulement les dispositions suivantes : les articles 1^{er}, 7^o à 10^o, 8, § 1^{er}, 12, § 2, alinéa 3, 16, § 2, alinéa 3, 17, § 3, 18, 20, alinéa 1^{er}, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 35, alinéa 1^{er}, 5^o, et l'avant-dernier alinéa, 42 et 44.

2. Les différentes dispositions de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques que les dispositions du projet qui doivent être examinées par la section de législation ⁽¹⁾ se donnent pour fondement juridique précisent que ces dernières dispositions doivent être adoptées par "arrêté royal délibéré en Conseil des ministres".

⁽¹⁾ Voir à ce propos l'observation 1.

Il ne ressort pas du dossier que l'arrêté en projet a fait l'objet d'une telle délibération. À défaut de celle-ci, le projet n'est pas en état d'être examiné.

La délibération collégiale prescrite qui doit avoir lieu en Conseil des ministres ne peut être assimilée à une "formalité préalable" au sens de l'article 84, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il a été remplacé par la loi du 2 avril 2003 ⁽²⁾. Cette délibération est en effet destinée à permettre à l'ensemble des ministres d'échanger leur point de vue sur un projet d'arrêté et de collaborer à la rédaction de celui-ci. Ce n'est qu'une fois un consensus acquis qu'un projet d'arrêté royal peut être considéré comme en état d'être soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'État.

Il ne revient donc pas à un ministre de solliciter cet avis avant que le projet d'arrêté royal ait été délibéré en Conseil des ministres et, le cas échéant, adapté à la suite de cette délibération.

3. En tout état de cause, il convient d'attirer l'attention de l'auteur du projet sur le fait que plusieurs dispositions de l'arrêté en projet sont modifiées par rapport au projet qui avait donné lieu à l'avis 35.378/4 et ce, afin de tenir compte de modifications à venir ⁽³⁾ des articles 144*ter* et 144*undecies* de la loi du 21 mars 1991.

Tel est le cas des articles 8, § 1^{er}, 12, § 2, alinéa 3, 17, § 3, 18 et 20, alinéa 1^{er} - qui visent à exécuter l'article 144*undecies* de la loi du 21 mars 1991 - et des articles 28, 29, 30, 31 et 32 - qui visent à exécuter l'article 144*ter*, § 3, de la même loi.

Il n'est toutefois pas admissible d'anticiper, dans l'arrêté en projet, des modifications de la loi qui n'ont même pas encore été adoptées par le Parlement.

⁽²⁾ L'alinéa 2 de cette disposition prescrit : "Lorsque l'avis est demandé dans un délai visé au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o ou 2^o, il est donné nonobstant l'inaccomplissement éventuel des formalités prescrites".

⁽³⁾ Voir les articles 24 et 26 de l'avant-projet de loi portant des dispositions diverses pour lequel la section de législation a donné, le 8 novembre 2005, l'avis 39.311/1-2-3-4, ainsi que les projets d'amendements du Gouvernement soumis à l'avis de la section de législation sous le numéro de rôle 39.432/4.

En conséquence, la demande d'avis est de toute façon prématurée en ce qui concerne ces dispositions.

La chambre était composée de

Madame	M.-L. WILLOT-THOMAS,	président de chambre,
Messieurs	P. LIÉNARDY, P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme L. VANCRAVEBECK, auditeur adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

M.-L. WILLOT-THOMAS

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 39.308/4

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 27 oktober 2005 door de Minister van Economie, Energie, Buitenlandse Handel en Wetenschapsbeleid verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot toepassing van titel IV (Hervorming van de Regie der Posterijen) van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven", heeft op 23 november 2005 het volgende advies gegeven :

1. De afdeling wetgeving van de Raad van State wordt verzocht binnen dertig dagen een advies uit te brengen over een ontwerp van besluit dat al aan haar is voorgelegd en waarover op 9 juli 2003 advies 35.378/4 is gegeven, dat verlangd werd binnen een termijn van een maand.

Wanneer de afdeling wetgeving een advies heeft gegeven, heeft ze de bevoegdheid opgebruikt die ze krachtens de wet heeft; het komt haar derhalve niet toe om zich opnieuw uit te spreken over reeds onderzochte bepalingen, ongeacht of ze herzien zijn teneinde rekening te houden met de opmerkingen die in het eerste advies gemaakt zijn, of ongewijzigd blijven.

Dat geldt niet wanneer overwogen wordt in de tekst volledig nieuwe bepalingen in te voegen waarvan de inhoud losstaat van de opmerkingen of voorstellen die in het eerste advies van de afdeling wetgeving zijn gemaakt of gedaan. In zo'n geval moet de afdeling wetgeving weer worden geraadpleegd, over de nieuwe bepalingen.

Dat geldt ook niet wanneer na het eerste advies nieuwe juridische gegevens opduiken, die kunnen rechtvaardigen dat de tekst door de afdeling wetgeving wederom wordt onderzocht : in zo'n geval moeten de bepalingen van de tekst waarvoor die nieuwe gegevens consequenties hebben, aan de Raad van State worden voorgelegd.

Gelet op hetgeen zo-even is uiteengezet, behoort en behoeft de afdeling wetgeving alleen de volgende bepalingen te onderzoeken : de artikelen 1, 7° tot 10°, 8, § 1, 12, § 2, derde lid, 16, § 2, derde lid, 17, § 3, 18, 20, eerste lid, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 35, eerste lid, 5°, en het voorlaatste lid, 42 en 44.

2. In de verschillende bepalingen van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven die de bepalingen van het ontwerp, die door de afdeling wetgeving moeten worden onderzocht ⁽¹⁾, als rechtsgrond opgeven, wordt gepreciseerd dat de laatstgenoemde bepalingen moeten worden goedgekeurd "bij in Ministerraad overlegd besluit".

⁽¹⁾ Zie in dat verband opmerking 1.

Uit het dossier blijkt niet dat over het ontworpen besluit een zodanig overleg is gepleegd. Bij ontstentenis daarvan is het ontwerp niet in zoverre gereed dat het kan worden onderzocht.

Het voorgeschreven collegiale overleg dat moet plaatshebben in de Ministerraad, kan niet worden gelijkgesteld met een voorafgaand vormvereiste in de zin van artikel 84, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003 ⁽²⁾. Dit overleg strekt er immers toe de gezamenlijke ministers in de mogelijkheid te stellen elkaar hun standpunt over een ontwerpbesluit mee te delen en mee te werken aan de redactie ervan. Pas eenmaal een consensus is bereikt, kan een ontwerp van koninklijk besluit geacht worden in zoverre gereed te zijn dat het ter fine van advies kan worden voorgelegd aan de afdeling wetgeving van de Raad van State.

Het komt een minister dus niet toe om dat advies te verzoeken alvorens over het ontwerp van koninklijk besluit overleg is gepleegd in de Ministerraad en het, in voorkomend geval, aangepast is aan dit overleg.

3. Hoe dan ook dient de steller van het ontwerp gewezen te worden op het feit dat verscheidene bepalingen van het ontworpen besluit gewijzigd worden ten aanzien van het ontwerp dat aanleiding gegeven had tot advies 35.378/4, om rekening te houden met toekomstige wijzigingen ⁽³⁾ van de artikelen 144*ter* en 144*undecies* van de wet van 21 maart 1991.

Zulks is het geval met de artikelen 8, § 1, 12, § 2, derde lid, 17, § 3, 18 en 20, eerste lid, die ertoe strekken uitvoering te verlenen aan artikel 144*undecies* van de wet van 21 maart 1991 - en met de artikelen 28, 29, 30, 31 en 32 - die ertoe strekken uitvoering te verlenen aan artikel 144*ter* § 3, van dezelfde wet.

⁽²⁾ Het tweede lid van die bepaling schrijft het volgende voor : "Wanneer het advies wordt gevraagd binnen een termijn van paragraaf 1, eerste lid, wordt het gegeven zelfs indien de voorgeschreven vormvereisten niet zijn vervuld".

⁽³⁾ Zie de artikelen 24 en 26 van het voorontwerp van wet houdende diverse bepalingen waarover de afdeling wetgeving op 8 november 2005 advies 39.311/1-2-3-4 heeft uitgebracht, alsmede de ontwerpen van amendementen van de Regering die ter fine van advies aan de afdeling wetgeving zijn voorgelegd onder het rolnummer 39.432/4.

Het is evenwel niet aanvaardbaar in het ontworpen besluit vooruit te lopen op wetswijzigingen die zelfs nog niet zijn goedgekeurd door het Parlement.

De adviesaanvraag is bijgevolg in elk geval voorbarig wat deze bepalingen betreft.

De kamer was samengesteld uit

Mevrouw	M.-L. WILLOT-THOMAS,	kamervoorzitter,
de Heren	P. LIÉNARDY, P. VANDERNOOT,	staatsraden,
Mevrouw	C. GIGOT,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. L. VANCRAVEBECK, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LIÉNARDY.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

C. GIGOT

M.-L. WILLOT-THOMAS