

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 40.164/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 31 maart 2006 door de Minister van Middenstand verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de modaliteiten van beroep tegen de beslissing van het Participatiefonds bedoeld bij de artikelen 6, § 4, eerste lid, 7, § 3, eerste lid en 9, § 3, eerste lid van de wet van 3 december 2005 betreffende de uitkering van een inkomenscompensatievergoeding aan zelfstandigen die het slachtoffer zijn van hinder ten gevolge van werken op het openbaar domein", heeft op 20 april 2006 het volgende advies gegeven:

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich in hoofdzaak beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit bepaalt de wijze waarop beroep kan worden ingesteld bij de minister die bevoegd is voor Middenstand tegen sommige beslissingen van het Participatiefonds, bedoeld in de wet van 3 december 2005 betreffende de uitkering van een inkomenscompensatievergoeding aan zelfstandigen die het slachtoffer zijn van hinder ten gevolge van werken op het openbaar domein. Het betreft meer bepaald de beslissingen van het Participatiefonds inzake de erkenning als gehinderde inrichting (artikel 6, § 4, van de wet), de aanvraag tot het verkrijgen van een inkomenscompensatievergoeding (artikel 7, § 3, van de wet) en de intrekking van de erkenning als gehinderde inrichting (artikel 9, § 3, van de wet).

2. Rechtsgrond voor het ontwerp wordt geboden door de artikelen 6, § 4, eerste lid, 7, § 3, eerste lid, en 9, § 3, eerste lid, van de voornoemde wet van 3 december 2005. Krachtens die bepalingen kan tegen de erin bedoelde beslissingen van het Participatiefonds beroep worden ingesteld bij de minister die bevoegd is voor Middenstand, volgens de door de Koning bepaalde regels.

In artikel 5 van het ontwerp wordt de bevoegdheid die de wetgever aan de minister heeft opgedragen om uitspraak te doen over het beroep tegen een beslissing van het Participatiefonds opgedragen aan een door de minister aangewezen ambtenaar.

.../...

Het is de minister in beginsel niet verboden om bepaalde van de aan hem of haar toegekende bevoegdheden verder te delegeren. Zo kunnen bijvoorbeeld taken ter voorbereiding van de beslissing over een beroep worden toevertrouwd aan een door de minister aangewezen ambtenaar ¹. Wat betreft de subdelegatie van een beslissingsbevoegdheid, kan worden aanvaard dat voor het nemen van bepaalde individuele beslissingen, de minister op zijn of haar beurt deze bevoegdheid aan een ambtenaar kan toevertrouwen, mits de grenzen van deze bevoegdheidsopdracht duidelijk worden aangegeven, bij voorkeur door te bepalen in welke omstandigheden van de opgedragen bevoegdheid gebruik mag worden gemaakt, door de nodige criteria te bepalen waardoor de ambtenaar zich bij het uitoefenen van de gedelegeerde bevoegdheid zal moeten laten leiden, en door de doeleinden te bepalen waarvoor die bevoegdheid mag worden gebruikt. Eventueel kan ook, ter vrijwaring van het beginsel van de eenheid van de uitvoerende macht en van de regel dat de ministers politieke verantwoording verschuldigd zijn aan het Parlement, aan de minister de mogelijkheid geboden worden om de handelingen van de door hem of haar aangewezen ambtenaar te herzien.

Artikel 5 zou in het licht van deze opmerking aangepast moeten worden. Daarbij moet tevens op een meer precieze wijze worden aangegeven aan welke categorieën van ambtenaren de minister zijn of haar bevoegdheid kan delegeren.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

1. De techniek van definiëring van begrippen in een regelgevende tekst is aan te bevelen wanneer het gaat om begrippen die veelvuldig in een tekst worden gebruikt, doch niet wanneer dat begrip slechts eenmaal voorkomt in die tekst. Artikel 1, 1°, van het ontwerp, dat een definitie bevat van het begrip "wet", kan om die reden beter uit het ontwerp worden weggelaten. In artikel 1, 2°, van het ontwerp dient het opschrift van de wet van 3 december 2005 dan voluit te worden geciteerd.

⁽¹⁾ Zie de artikelen 3 en 4 van het ontwerp.

2. In de specifieke context van de door de voornoemde wet van 3 december 2005 voorgeschreven beroepsmogelijkheid, is het weinig pertinent de verantwoordelijke van de onderneming of de zelfstandige die beroep instelt te omschrijven als de "eisende partij" (artikel 1, 2°, van het ontwerp). Het gebruik van dit begrip dient om die reden te worden vermeden in het ontwerp. In de plaats kunnen beter de begrippen "verantwoordelijke van de onderneming" en "zelfstandige" worden gedefinieerd, welke begrippen dan verder in het ontwerp op consequente wijze dienen gebruikt te worden.

Artikel 2

De stellers van het ontwerp zullen moeten nagaan of de sanctie van absolute nietigheid welke in artikel 2, 2°, van het ontwerp wordt verbonden aan de niet-mededeling van de in die bepaling bedoelde gegevens, niet onevenredig is, gelet op de aard van de mee te delen gegevens, waarvan sommige in het licht van het voorwerp van het beroep veeleer van bijkomstige aard zijn.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	M. RIGAUX, M. TISON,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. STEEN, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 40.164/1

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par la Ministre des Classes moyennes, le 31 mars 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "relatif aux modalités de recours contre la décision du Fonds de participation visées par les articles 6, § 4, alinéa 1^{er}, 7, § 3, alinéa 1^{er} et 9, § 3, alinéa 1^{er} de la loi du 3 décembre 2005 instaurant une indemnité compensatoire de pertes de revenus en faveur des travailleurs indépendants victimes de nuisance dues à la réalisation de travaux sur le domaine public", a donné le 20 avril 2006 l'avis suivant:

En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation s'est essentiellement limitée à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

*
* *

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis fixe les modalités de recours auprès du ministre qui a les classes moyennes dans ses attributions contre certaines décisions du Fonds de participation, visées dans la loi du 3 décembre 2005 instaurant une indemnité compensatoire de pertes de revenus en faveur des travailleurs indépendants victimes de nuisances dues à la réalisation de travaux sur le domaine public. Il s'agit notamment des décisions du Fonds de participation concernant la reconnaissance comme établissement entravé (article 6, § 4, de la loi), la demande d'obtention d'une indemnité compensatoire de pertes de revenus (article 7, § 3, de la loi) et le retrait de la reconnaissance comme établissement entravé (article 9, § 3, de la loi).

2. Le projet trouve son fondement juridique dans les articles 6, § 4, alinéa 1^{er}, 7, § 3, alinéa 1^{er}, et 9, § 3, alinéa 1^{er}, de la loi précitée du 3 décembre 2005. En vertu de ces dispositions, un recours peut être introduit contre les décisions du Fonds de participation qu'elles visent auprès du ministre qui a les classes moyennes dans ses attributions, selon les règles fixées par le Roi.

L'article 5 du projet délègue à un fonctionnaire désigné par le ministre le pouvoir que le législateur a conféré à ce dernier de statuer sur le recours formé contre une décision du Fonds de participation.

.../...

En principe, il n'est pas interdit au ministre de déléguer à son tour certains des pouvoirs qui lui ont été conférés. Ainsi, par exemple, les travaux préparatoires de la décision sur un recours peuvent être confiés à un fonctionnaire désigné par le ministre ¹. En ce qui concerne la subdélégation d'un pouvoir de décision, on peut considérer que pour prendre certaines décisions individuelles, le ministre peut, à son tour, déléguer cette compétence à un fonctionnaire pour autant que cette délégation de compétence soit clairement circonscrite, de préférence en précisant les circonstances dans lesquelles la compétence déléguée peut être exercée, en fixant les critères nécessaires qui guideront le fonctionnaire dans l'exercice du pouvoir délégué et en définissant la finalité pour laquelle ce pouvoir pourra être mis en oeuvre. Afin de sauvegarder les principes d'unité du pouvoir exécutif et de la responsabilité politique des ministres devant le Parlement, le ministre pourrait être habilité à réformer les actes du fonctionnaire qu'il a désigné.

L'article 5 devrait être adapté en tenant compte de cette observation. En outre, il y aurait lieu d'indiquer plus précisément à quelles catégories de fonctionnaires le ministre peut déléguer son pouvoir.

EXAMEN DU TEXTE

Article 1^{er}

1. La technique consistant à définir des notions dans un texte réglementaire est recommandée lorsqu'il s'agit de notions qui y sont fréquemment utilisées, mais pas lorsque cette notion n'y figure qu'une seule fois. Dès lors, il serait préférable de distraire du projet l'article 1^{er}, 1°, du projet, qui définit la notion de "loi". Dans ce cas, on mentionnera l'intitulé complet de la loi du 3 décembre 2005 à l'article 1^{er}, 2°, du projet.

⁽¹⁾ Voir les articles 3 et 4 du projet.

2. Dans le contexte spécifique de la faculté de recours prescrite par la loi précitée du 3 décembre 2005, il est peu pertinent de définir le responsable de l'entreprise ou l'indépendant qui interjette appel comme "requérant" (article 1^{er}, 2°, du projet). Dès lors, on évitera d'utiliser cette notion dans le projet. Il serait préférable de définir plutôt les notions "responsable de l'entreprise" et "indépendant" et de les utiliser de manière cohérente dans la suite du projet.

Article 2

Les auteurs du projet vérifieront si la sanction de nullité absolue que l'article 2, 2°, du projet, prévoit si les données visées dans cette disposition ne sont pas fournies, n'est pas disproportionnée vu la nature des informations à communiquer, dont certaines sont plutôt accessoires compte tenu de l'objet du recours.

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	conseillers d'État,
	M. RIGAUX, M. TISON,	assesseurs de la section de législation,
Madame	G. VERBERCKMOES,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. B. STEEN, auditeur.

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME