KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 40.180/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 3 april 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 aanstelling van de in artikel 11, § 1, eerste lid en in het artikel 6, § 2, achtste lid van de wet van 3 december 2005 bedoelde agenten 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 strekt ertoe de ambtenaren aan te wijzen die toezicht houden op de naleving van de wet van 3 december 2005 [(1)], alsmede de ambtenaar die, in het kader van de toepassing van die wet, bij in gebreke blijven van de gemeente, onderzoekt of de werken hinder veroorzaken of niet.

2. Rechtsgrond voor het ontwerp wordt geboden, eensdeels, door artikel 11, § 1, eerste lid, van de wet van 3 december 2005, naar luid waarvan de Koning de ambtenaren aanwijst die bevoegd zijn om de inbreuken op de bepalingen van de wet op te sporen en vast te stellen en, anderdeels, wat betreft de aanwijzing van de ambtenaar bedoeld in artikel 6, § 2, achtste lid, van de wet van 3 december 2005, door artikel 108 van de Grondwet.

Artikel 73, achtste lid, van de wet van 28 juli 1992 houdende fiscale en financiële bepalingen, waaraan wordt gerefereerd in het eerste lid van de aanhef, vormt geen rechtsgrond voor het ontwerp.

---

(1) 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.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

1. In de Nederlandse tekst dient in het opschrift en in artikel 1 van het ontwerp het woord "agenten" telkens te worden vervangen door het woord "ambtenaren".

2. Rekening houdende met hetgeen hiervoor is opgemerkt omtrent de rechtsgrond van het ontwerp, dient de verwijzing in het eerste lid van de aanhef naar de voornoemde wet van 28 juli 1992, te worden geschrapt. In de plaats dient een verwijzing te worden opgenomen naar artikel 108 van de Grondwet.

3. Terwijl wel kan worden aanvaard dat de raad van bestuur van het Participatiefonds wordt belast met de individuele aanstellingen van de ambtenaren bedoeld in de artikelen 6, § 2, achtste lid, en 11, § 1, eerste lid, van de voornoemde wet van 3 december 2005 (artikel 1, eerste lid, van het ontwerp), kan echter niet worden aanvaard dat de raad van bestuur op die wijze ook meteen zelf zou kunnen bepalen welke categorieën van ambtenaren hiervoor in aanmerking komen. Een dergelijke werkwijze komt er immers op neer dat de Koning zijn bevoegdheid om bedoelde ambtenaren aan te wijzen, volledig zou doorschuiven naar de raad van bestuur van het Participatiefonds. Om dit te verhelpen, moeten de door de raad van bestuur van het Participatiefonds in aanmerking te nemen categorieën van ambtenaren door de Koning zelf worden bepaald. Het ontwerp dient op dit punt te worden aangevuld.

4. Artikel 1, tweede lid, van het ontwerp bepaalt dat de inspecteurs, voorafgaand aan de uitoefening van hun functie, in handen van de minister of van zijn gedelegeerde de eed afleggen zoals bepaald in artikel 2 van het decreet van 20 juli 1831 betreffende de eed aflegging bij de aanvang van de grondwettelijk vertegenwoordigde monarchie.

In dit verband dient er op gewezen te worden dat overeenkomstig artikel 192 van de Grondwet geen eed kan worden opgelegd dan krachtens een wet, en dat de wetgever de eedformule dient vast te stellen. Artikel 3 van het voornoemde decreet van 20 juli 1831 bepaalt dan ook dat de eed moet worden afgelegd voor de overheid die daartoe door de wet wordt aangewezen.

.../...

Weliswaar bevat de wet van 3 december 2005 daaromtrent geen regeling, doch de rechtspraak aanvaardt dat, in geval van stilzwijgen van de wet, de uitvoerende macht, in dat geval de Koning, terzake kan optreden [(2)].

De Nederlandse tekst van artikel 1, tweede lid, van het ontwerp dient evenwel in overeenstemming te worden gebracht met de Franse tekst, welke beter aansluit bij hetgeen hiervoor is gesteld.

5. Artikel 6 van de wet van 3 december 2005 zal eerst op 1 januari 2007 in werking treden, er op gelet dat het ontwerp 40.165/1, waarover heden eveneens advies wordt gegeven, de inwerkingtreding van de wet van 3 december 2005 bepaalt op 1 juli 2006 en dat overeenkomstig artikel 14 van die wet artikel 6 in werking treedt "zes maanden later dan de overige artikelen", bijgevolg op 1 januari 2007. Het voorliggende ontwerp, dat onder meer de uitvoering beoogt van artikel 6, § 2, achtste lid, van de wet van 3 december 2005, zal derhalve, althans wat de aanwijzing van de in die bepaling bedoelde ambtenaar betreft, eveneens ten vroegste op 1 januari 2007 in werking kunnen treden, aangezien de rechtsgrond voor dat onderdeel van het ontwerp eerst op die datum voorhanden is, en dus niet, zoals in artikel 2 van het ontwerp wordt bepaald, op 1 juli 2006. Artikel 2 van het ontwerp zal bijgevolg in die zin moeten worden aangepast.

---

(2) Cass., 20 oktober 1868, *Pas.*, 1869, I, 238; R.v.St., 20 juni 1958, Algemeen Belgisch Geneesherenverbond, nr. 6371.

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 Mevr. R. THIELEMANS, eerste auditeur.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 40.180/1

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 3 avril 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "relatif à la désignation des agents visés à l'article 11, § 1er, alinéa 1er et à l'article 6, § 2, alinéa 8 de 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", a donné le 20 avril 2006 l'avis suivant:

En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*
* *

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis vise à désigner les agents chargés de contrôler le respect de la loi du 3 décembre 2005 (1), ainsi que le fonctionnaire chargé d'examiner si les travaux occasionnent ou non des nuisances en cas de carence de la commune.

2. Le fondement juridique du projet lui est procuré, d'une part par l'article 11, § 1, alinéa 1er, de la loi du 3 décembre 2005, selon lequel le Roi désigne les agents habilités à rechercher et à constater les infractions aux dispositions de la loi et d'autre part, en ce qui concerne la désignation du fonctionnaire visé à l'article 6, § 2, alinéa 8, de la loi du 3 décembre 2005, par l'article 108 de la Constitution.

L'article 73, alinéa 8, de la loi du 28 juillet 1992 portant des dispositions fiscales et financières, auquel se réfère le premier alinéa du préambule ne procure pas de fondement juridique au projet.

EXAMEN DU TEXTE

1. Dans le texte néerlandais de l'intitulé et de l'article 1er du projet, il y a lieu de remplacer chaque fois le mot "agenten" par le mot "ambtenaren".

---

(1) 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.

2. Vu notamment ce qui est observé ci-dessus relativement au fondement juridique du projet, il y a lieu d'omettre dans le premier alinéa du préambule la référence à la loi précitée du 28 juillet 1992 y figurant. Elle sera remplacée par une référence à l'article 108 de la Constitution.

3. Si on peut admettre que le conseil d'administration du Fonds de participation est chargé de désigner individuellement les agents visés aux articles 6, § 2, alinéa 8, et 11, § 1er, alinéa 1er, de la loi précitée du 3 décembre 2005 (article 1er, alinéa 1er, du projet), on ne peut en revanche admettre que, par voie de conséquence, le conseil d'administration aurait le pouvoir de déterminer de la même manière les catégories d'agents susceptibles d'être désignés. Pareil procédé aurait en effet pour résultat de voir le Roi se dépouiller entièrement de son pouvoir de désigner les agents visés au profit du conseil d'administration du Fonds de participation. Pour y remédier, les catégories d'agents susceptibles d'être retenus par le conseil d'administration du Fonds de participation doivent être déterminées par le Roi lui-même. Il s'impose de compléter le projet sur ce point.

4. L'article 1er, alinéa 2, du projet dispose que préalablement à l'exercice de leur fonction, les inspecteurs prêtent, entre les mains du Ministre ou de son délégué, le serment prévu à l'article 2 du décret du 20 juillet 1831 concernant le serment à la mise en vigueur de la monarchie constitutionnelle représentative.

À cet égard, il faut attirer l'attention sur le fait que l'article 192 de la Constitution dispose qu'aucun serment ne peut être imposé qu'en vertu d'une loi et qu'il appartient au législateur d'en déterminer la formule. L'article 3 du décret précité dispose dès lors que le serment doit être reçu par l'autorité que la loi désigne à cette fin.

Bien que la loi du 3 décembre 2005 ne contienne aucune règle à cet égard, la jurisprudence admet toutefois que devant le silence de la loi, le pouvoir exécutif, en l'occurrence le Roi, peut intervenir en la matière [(2)].

---

(2) Cass., 20 octobre 1868, *Pas.*, 1869, I, 238; C.E., 20 juin 1958, Fédération médicale belge, nr. 6371.

Il y a cependant lieu de rapprocher le texte néerlandais de l'article 1er, alinéa 2, du projet du texte français, plus conforme à ce qui est exposé ci-dessus.

5. Vu que le projet 40.165/1, sur lequel un avis est également donné ce jour, fixe la date d'entrée en vigueur de la loi du 3 décembre 2005 au 1er juillet 2006 et que conformément à l'article 14 de cette loi l'article 6 entre en vigueur "six mois après les autres articles", soit le 1er janvier 2007, l'article 6 de la loi du 3 décembre 2005 n'entrera en vigueur qu'à cette dernière date. Le projet soumis pour avis, qui entend notamment donner exécution à l'article 6, § 2, alinéa 8, de la loi du 3 décembre 2005, ne pourra dès lors également entrer en vigueur que le 1er janvier 2007 au plus tôt, du moins en ce qui concerne la désignation du fonctionnaire visé par cette disposition, étant donné que le fondement juridique pour cette partie du projet ne sera disponible au plus tôt qu'à cette date et dès lors pas le 1er juillet 2006 comme le prévoit l'article 2 du projet. L'article 2 du projet devra par conséquent être adapté en ce sens.

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 Mme R. THIELEMANS, premier 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