

SV

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 40.615/2

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Finances, le 31 mai 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur des amendements à l'avant-projet de loi "dispositions diverses urgentes", a donné le 6 juin 2006 l'avis suivant :

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, inséré par la loi du 4 août 1996, et remplacé par la loi du 2 avril 2003, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

"De hoogdringendheid wordt verantwoord door de omstandigheid dat de Europese Centrale Bank vereist dat alle nationale centrale banken van het Eurosysteem in staat zijn bankkredieten in pand te kunnen nemen op 1 januari 2007 en dat zowel de Nationale Bank als de privé banken een periode van zes maanden nodig hebben om hun, o.a. informatica, systemen aan te passen aan het nieuw registratiesysteem van die panden dat door het amendement wordt gecreëerd".

Cette motivation n'est pas pertinente en ce qui concerne l'alinéa 7, en projet, qui contient des règles juridiques de fond indépendantes de la mise en place du registre. Le Conseil d'État n'a en conséquence pas examiné cet alinéa.

*

* *

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

Examen du projet

Alinéas 4, 5 et 6, en projet

1. Les dispositions en projet confèrent à la Banque Nationale de Belgique le pouvoir réglementaire de fixer "les conditions d'éligibilité auxquelles doivent répondre

.../...

les créances afin de pouvoir être prises en gage par elle" et de fixer les modalités de consultation du registre.

Le Conseil d'État, section de législation, a déjà souligné à plusieurs reprises, par le passé, que l'attribution de compétences réglementaires à des organismes ou institutions publics ou à leurs organes est difficilement conciliable avec les principes généraux du droit public belge, en ce qu'il est ainsi porté atteinte au principe de l'unité du pouvoir réglementaire et que tout contrôle parlementaire direct fait défaut en la matière. Les actes réglementaires de ce type sont en outre dépourvus des garanties dont est assortie la réglementation classique, telles que celles en matière de publication et de contrôle préventif exercé par la section de législation du Conseil d'État.

Si, dans le passé, le Conseil d'État, section de législation, a déjà jugé admissibles certaines exceptions à l'interdiction de déléguer une compétence réglementaire à de tels organismes ou institutions, il s'agissait généralement de délégations de portée limitée et d'une technicité telle que l'on pouvait considérer que les organismes qui devaient appliquer la réglementation concernée, étaient également les mieux placés pour l'élaborer en connaissance de cause et exercer la compétence ainsi déléguée. Le Conseil d'État a également mis l'accent dans ce cas sur la nécessité que le règlement ainsi adopté soit soumis à l'approbation du Gouvernement ⁽¹⁾.

Il appartient à l'auteur du projet de vérifier si tel est bien le cas en l'espèce.

⁽¹⁾ Voir les avis 37.178/1, donné le 27 mai 2004, sur un avant-projet de loi "portant des dispositions diverses en matière de maladies professionnelles et d'accidents du travail"; 37.325/2, donné le 30 juin 2004, sur un avant-projet devenu la loi du 14 février 2005 modifiant la loi du 12 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers et l'article 40 de l'arrêté royal du 25 mars 2003 portant exécution de l'article 45, § 2, de cette loi; 34.328/4, donné le 4 novembre 2002, sur un avant-projet devenu la loi-programme (I) du 24 décembre 2002 et la loi du 25 février 2003 portant des mesures pour renforcer la prévention en matière de bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail, et l'avis 34.748/2, donné le 7 mai 2003, sur un avant-projet devenu le décret du Gouvernement wallon du 17 juillet 2003 portant constitution d'un Institut wallon de formation en alternance et des indépendants et petites et moyennes entreprises.

2. Il va de soi que les modalités de création et de consultation du registre doivent répondre aux exigences fixées par les directives européennes et par la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
Mesdames	M. BAGUET,	
	A.-C. VAN GEERSDAELE,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. J.-L. PAQUET, premier auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS

SV

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 40.615/2

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 31 mei 2006 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Financiën verzocht hem, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over amendementen bij een voorontwerp van wet "dringende diverse bepalingen", heeft op 6 juni 2006 het volgende advies gegeven :

Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996 en vervangen bij de wet van 2 april 2003, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt de motivering in de brief met de adviesaanvraag als volgt :

"De hoogdringendheid wordt verantwoord door de omstandigheid dat de Europese Centrale Bank vereist dat alle nationale centrale banken van het Eurosysteem in staat zijn bankkredieten in pand te kunnen nemen op 1 januari 2007 en dat zowel de Nationale Bank als de privé banken een periode van zes maanden nodig hebben om hun, o.a. informatica, systemen aan te passen aan het nieuw registratiesysteem van die panden dat door het amendement wordt gecreëerd".

Deze motivering is niet relevant wat het ontworpen zevende lid betreft, dat rechtsregels van materieel recht bevat die losstaan van de invoering van het register. De Raad van State heeft dit lid bijgevolg niet onderzocht.

*
* *

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

.../...

Onderzoek van het ontwerp

Ontworpen vierde, vijfde en zesde lid

1. De ontworpen bepalingen verlenen aan de Nationale Bank van België de verordenende bevoegdheid om de "voorwaarden (vast te stellen) waaraan schuldvorderingen dienen te voldoen om voor inpandgeving door haar in aanmerking te komen", alsmede de nadere regels voor de raadpleging van het register.

De Raad van State, afdeling wetgeving, heeft er in het verleden al meermaals op gewezen dat het toekennen van reglementaire bevoegdheid aan openbare instellingen of organen ervan moeilijk in overeenstemming te brengen valt met de algemene principes van het Belgische publiek recht, aangezien erdoor wordt geraakt aan het beginsel van de eenheid van de verordenende macht en terzake iedere rechtstreekse parlementaire controle ontbreekt. Verordeningen van die aard ontberen daarenboven de waarborgen waarmee de klassieke regelgeving gepaard gaat, zoals die inzake de bekendmaking en de preventieve controle van de afdeling wetgeving van de Raad van State.

Als er in het verleden al uitzonderingen op het delegatieverbod van reglementaire bevoegdheid aan openbare instellingen toelaatbaar werden geacht door de Raad van State, afdeling wetgeving, betrof het doorgaans delegaties met een beperkte draagwijdte en van een zodanig technische aard, dat ervan mocht worden uitgegaan dat de instellingen, die de betrokken regelgeving dienden toe te passen, ook het best geplaatst

waren om die met kennis van zaken uit te werken en de aldus gedelegeerde bevoegdheid uit te oefenen. De Raad van State heeft in dat geval eveneens benadrukt dat het noodzakelijk is de aldus vastgestelde regelgeving ter goedkeuring aan de Regering voor te leggen ⁽¹⁾.

De steller van het ontwerp dient na te gaan of dit in het onderhavige geval wel zo is.

2. Het spreekt vanzelf dat de nadere regels voor de oprichting en de raadpleging van het register moeten beantwoorden aan de vereisten die vastgesteld zijn door de Europese richtlijnen en door de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens.

⁽¹⁾ Zie de adviezen 37.178/1, gegeven op 27 mei 2004, over een voorontwerp van wet "houdende diverse bepalingen inzake beroepsziekten en arbeidsongevallen"; 37.325/2, gegeven op 30 juni 2004, over een voorontwerp van wet dat heeft geleid tot de wet van 14 februari 2005 tot wijziging van de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten en van artikel 40 van het koninklijk besluit van 25 maart 2003 tot uitvoering van artikel 45, § 2, van die wet; 34.328/4, gegeven op 4 november 2002, over een voorontwerp dat heeft geleid tot de programmawet (I) van 24 december 2002 en tot de wet van 25 februari 2003 houdende maatregelen ter versterking van de preventie inzake het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk, en advies 34.748/2, gegeven op 7 mei 2003, over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Waalse Regering van 17 juli 2003 houdende oprichting van een "Institut wallon de formation en alternance et des indépendants et petites et moyennes entreprises" (Waals instituut voor alternerende opleiding, zelfstandigen en kleine en middelgrote ondernemingen).

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
	J. JAUMOTTE,	staatsraden,
Mevrouwen	M. BAGUET,	
	A.-C. VAN GEERSDAELE,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J.-L. PAQUET, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. JAUMOTTE.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS