

KONINKRIJK BELGIË

-----

ADVIES 42.721/1

VAN DE AFDELING WETGEVING  
VAN DE RAAD VAN STATE

-----

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 2 april 2007 door de Minister van Middenstand verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "in uitvoering van artikel 6 van de wet van 31 maart 1898 op de beroepsverenigingen en tot opheffing van het Regentsbesluit van 23 augustus 1948 genomen in uitvoering van artikel 6 van de wet van 31 maart 1898 op de beroepsverenigingen", heeft op 26 april 2007 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 beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

\*  
\*      \*

### STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Bij artikel 3 van de wet van 15 september 2006 tot hervorming van de Raad van State en tot oprichting van een Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, werd artikel 10 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, dat bepaalde dat de bevoegdheden van de Mijnraad worden uitgeoefend door de afdeling administratie van de Raad van State, opgeheven. Tevens werd de wet van 31 maart 1898 op de beroepsverenigingen gewijzigd zodat de statuten van de beroepsverenigingen niet langer moeten worden bekrachtigd door de Raad van State, na onderzoek of de bij de wet gestelde voorwaarden tot het oprichten van een beroepsvereniging zijn nagekomen. Artikel 6 van de wet van 31 maart 1898 bepaalt sindsdien dat de statuten en de bijlagen worden ingediend bij de minister die de Middenstand onder zijn bevoegdheid heeft, die aan de directie van het Belgisch Staatsblad een akte toestuurt met het oog op bekendmaking. De beroepsvereniging geniet rechtspersoonlijkheid vanaf de tiende dag volgend op de bekendmaking van de akte.

Luidens artikel 6, vierde lid, van de wet van 31 maart 1898 worden de vorm waarin en de voorwaarden waaronder de akte wordt bekendgemaakt en de statuten worden ingediend, vastgesteld bij koninklijk besluit. Het ontwerp geeft uitvoering aan die bepaling en heft het regentsbesluit van 23 augustus 1948 genomen ter uitvoering van artikel 6 van de wet van 31 maart 1898 op de beroepsverenigingen, op. De ontworpen regeling heeft uitwerking met ingang van 1 december 2006, zijnde de datum van inwerkingtreding van de betrokken bepalingen van de wet van 15 september 2006.

.../...

2.1. Het ontwerp vindt in hoofdzaak rechtsgrond in artikel 6, vierde lid, van de wet van 31 maart 1898.

2.2. De artikelen 2 en 3 van het ontwerp zijn strikt genomen overbodig omdat de toepasselijkheid op de erin vermelde gevallen van de procedures bepaald ter uitvoering van artikel 6 voortvloeit uit, respectievelijk, de artikelen 7 en 18 van de genoemde wet. Er kan evenwel worden aangenomen dat die bepalingen omwille van de duidelijkheid in het ontwerp worden opgenomen. Daarbij kan gesteund worden op de genoemde wetsbepalingen in samenhang met de algemene uitvoeringsbevoegdheid (artikel 108 van de Grondwet).

2.3. Op een aantal punten ontbreekt evenwel de nodige rechtsgrond.

2.3.1. Artikel 2 van het ontwerp voorziet ook in de indiening en de bekendmaking van de akten houdende overdracht van de netto-activa van de ontbonden vereniging aan een gelijkaardige of verwante instelling, terwijl dat niet bepaald is in artikel 7 van de wet.

Dit voorschrift kwam ook voor in het regentsbesluit van 23 augustus 1948. Het hield verband met artikel 16, derde lid, tweede zin, van de wet van 31 maart 1898, dat bepaalde dat de bestemming gegeven aan de goederen door de Raad van State moest bevonden worden overeen te komen met de wet. Deze zin is evenwel door artikel 76 van de wet van 15 september 2006 opgeheven <sup>(1)</sup>, zodat thans een wettelijke basis ontbreekt om voor deze akten de indiening en de bekendmaking op te leggen.

---

<sup>(1)</sup> Artikel 76 van de wet van 15 september 2006 heft in artikel 16, derde lid, van de wet van 31 maart 1898, de tweede zin op. Alhoewel artikel 16 van de wet van 31 maart 1898, zoals bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 8 april 1898, onorthodox is gestructureerd, valt het bij logische lezing van de tekst uiteen in vier leden. Het derde lid, dat aanvangt met de zin "Na betaling der schulden, wordt hetgene de Vereeniging bezit verdeeld als volgt:", wordt gevolgd door twee onderdelen van een opsomming die niet als zodanig zijn aangegeven, maar op het eerste gezicht als aparte leden verschijnen. Toch moeten die drie elementen als één lid worden beschouwd, zodat artikel 76 van de wet van 15 september 2006 volgende zin heeft opgeheven: "Deze aanduiding zal maar van kracht zijn indien de bestemming, aan de goederen gegeven, door de Raad van State bevonden wordt overeen te komen met de wet". Die vaststelling spoort met de overheveling, met ingang van 1 december 2006, van de taken in verband met de beroepsverenigingen van de Raad van State naar de minister bevoegd voor Middenstand.

2.3.2. Luidens artikel 4 van het ontwerp komen de kosten van bekendmaking in het Belgisch Staatsblad ten laste van de vereniging. Het artikel komt erop neer dat een retributie wordt bepaald voor het verlenen van een bepaalde dienst door de overheid.

Op grond van artikel 173 van de Grondwet is voor het invoeren van een retributie een wettelijke machtiging vereist. Dergelijke machtiging ontbreekt. De bepaling dient derhalve te worden weggelaten.

### VORMVEREISTEN

Op grond van artikel 5, 2/, van het koninklijk besluit van 16 november 1994 betreffende de administratieve en begrotingscontrole, dient het ontwerp aan de voorafgaande akkoordbevinding van de minister tot wiens bevoegdheid de Begroting behoort, te worden voorgelegd.

### ONDERZOEK VAN DE TEKST

#### Aanhef

1. Sommige bepalingen van het ontwerp zijn niet uitgewerkt op grond van een uitdrukkelijke bevoegdheidstoekenning aan de Koning. Die bepalingen van het ontwerp kunnen evenwel worden gesteund op artikel 108 van de Grondwet, dat aan de Koning de bevoegdheid verleent om de verordeningen te maken en de besluiten te nemen die voor de uitvoering van de wetten nodig zijn, in samenhang gelezen met de betrokken bepalingen van de wet van 31 maart 1898. Gelet daarop dient vooraan in de aanhef een lid te worden toegevoegd waarin gerefereerd wordt aan artikel 108 van de Grondwet.

2. Gelet op wat over de rechtsgrond is opgemerkt, dient in het eerste lid van de aanhef (dat het tweede wordt) ook gerefereerd te worden aan de artikelen 7 en 18 van de wet van 31 maart 1898.

### Artikel 6

Luidens dit artikel heeft het ontworpen besluit uitwerking met ingang van 1 december 2006, zijnde de datum waarop de nieuwe regeling in werking trad <sup>(2)</sup>.

Het verlenen van terugwerkende kracht stuit op het bezwaar dat de rechtsonderhorigen niet geacht kunnen worden sinds 1 december 2006 kennis te hebben gehad van de bepalingen inzake de wijze van indiening van de statuten en de bijlagen, of van de akten bedoeld in de artikelen 2 en 3 van het ontwerp, aangezien het ontworpen besluit nu pas zal worden genomen en bekendgemaakt.

De bepaling dient te worden geschrapt en er dient een regeling te worden opgenomen voor de akten die tussen 1 december 2006 en de datum van inwerkingtreding van onderhavig ontwerp werden ingediend, bijvoorbeeld door erin te voorzien dat de betrokken beroepsverenigingen de kans wordt gegeven de indiening in overeenstemming te brengen met de nieuwe bepalingen.

-----

---

<sup>(2)</sup> Zie ook artikel 215 van de wet van 15 september 2006, dat bepaalt dat de Raad van State bevoegd blijft voor de behandeling van de op het ogenblik van de inwerkingtreding van de wet bij de Raad aanhangige zaken.

De kamer was samengesteld uit

|          |                                  |                                          |
|----------|----------------------------------|------------------------------------------|
| de Heren | M. VAN DAMME,                    | kamervoorzitter,                         |
|          | J. BAERT,<br>W. VAN VAERENBERGH, | staatsraden,                             |
|          | A. SPRUYT,<br>M. TISON,          | assessoren van de<br>afdeling wetgeving, |
| Mevrouw  | A. BECKERS,                      | griffier.                                |

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. R. THIELEMANS, eerste auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

-----

AVIS 42.721/1

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 2 avril 2007, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "en exécution de l'article 6 de la loi du 31 mars 1898 sur les unions professionnelles et abrogeant l'arrêté du Régent du 23 août 1948 pris en exécution de l'article 6 de la loi du 31 mars 1898 sur les unions professionnelles ", a donné le 26 avril 2007 l'avis suivant:

En application de l'article 84, § 3, alinéa 1<sup>er</sup>, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation s'est limitée à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique et de l'accomplissement des formalités prescrites.

\*  
\*   \*   \*

### PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. L'article 3 de la loi du 15 septembre 2006 réformant le Conseil d'État et créant un Conseil du Contentieux des Étrangers a abrogé l'article 10 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, qui disposait que les attributions dévolues au Conseil des mines sont exercées par la section d'administration du Conseil d'État. Par ailleurs, la loi du 31 mars 1898 sur les unions professionnelles a été modifiée de manière à ce que les statuts des unions professionnelles ne doivent plus être entérinés par le Conseil d'État après que celui-ci a vérifié si les conditions prescrites par la loi pour la constitution d'une union professionnelle ont été observées. L'article 6 de la loi du 31 mars 1898 prévoit à présent que les statuts et leurs annexes sont déposés auprès du ministre qui a les Classes moyennes dans ses attributions, lequel communique un acte à la direction du Moniteur belge, aux fins de sa publication. L'union jouit de la personnalité civile le dixième jour après celui de la publication de l'acte.

Selon l'article 6, alinéa 4, de la loi du 31 mars 1898, la forme et les conditions de publication de l'acte et du dépôt des statuts sont déterminées par arrêté royal. Le projet met cette disposition en oeuvre et abroge l'arrêté du Régent du 23 août 1948 pris en exécution de l'article 6 de la loi du 31 mars 1898 sur les unions professionnelles. Le texte en projet produit ses effets le 1<sup>er</sup> décembre 2006, c'est-à-dire à la date d'entrée en vigueur des dispositions concernées de la loi du 15 septembre 2006.

2.1. Le projet trouve principalement son fondement juridique dans l'article 6, alinéa 4, de la loi du 31 mars 1898.

.../...

2.2. Strictement parlant, les articles 2 et 3 du projet sont superflus, dès lors que l'applicabilité aux cas qui y sont mentionnés des procédures fixées en exécution de l'article 6, découle respectivement des articles 7 et 18 de la loi précitée. Il peut cependant être admis que ces dispositions ont été insérées dans le projet dans un souci de clarté. Peuvent servir de fondement pour ce faire, les dispositions de loi précitées combinées au pouvoir général d'exécution (article 108 de la Constitution).

2.3. À certains égards, cependant, le fondement juridique nécessaire fait défaut.

2.3.1. L'article 2 du projet prévoit également le dépôt et la publication des actes portant affectation de l'actif net de l'union dissoute à une oeuvre similaire ou connexe, alors que l'article 7 de la loi ne le précise pas.

Cette prescription figurait également dans l'arrêté du Régent du 23 août 1948. Elle était liée à l'article 16, alinéa 3, deuxième phrase, de la loi du 31 mars 1898 qui disposait que l'affectation donnée aux biens devait être reconnue conforme à la loi par le Conseil d'État. Cette phrase a toutefois été supprimée par l'article 76 de la loi du 15 septembre 2006 <sup>(1)</sup>, de sorte qu'une base légale fait à présent défaut pour imposer le dépôt et la publication de ces actes.

2.3.2. Selon l'article 4 du projet, les frais relatifs à la publication au Moniteur belge sont à charge de l'union. L'article revient à prévoir une rétribution pour un service déterminé rendu par l'autorité.

---

<sup>(1)</sup> L'article 76 de la loi du 15 septembre 2006 abroge la deuxième phrase de l'article 16, alinéa 3, de la loi du 31 mars 1898. Bien que l'article 16 de la loi du 31 mars 1898, tel qu'il a été publié au Moniteur belge du 8 avril 1898, soit structuré de manière inhabituelle, une lecture logique du texte permet de distinguer quatre alinéas. L'alinéa 3, qui commence par la phrase "Après paiement des dettes, l'avoir de l'union est réparti comme suit:", est suivi de deux éléments d'une énumération qui ne sont pas identifiés comme tels, mais paraissent à première vue, être des alinéas distincts. Ces trois éléments doivent pourtant être considérés comme formant un seul alinéa, de sorte que l'article 76 de la loi du 15 septembre 2006 a abrogé la phrase suivante : "Cette désignation n'aura d'effet que si l'affectation donnée aux biens est reconnue conforme à la loi par le Conseil d'État". Cette conclusion s'accorde avec le transfert, au 1<sup>er</sup> décembre 2006, des tâches du Conseil d'État concernant les unions professionnelles au ministre qui a les Classes moyennes dans ses attributions.

Eu égard à l'article 173 de la Constitution, l'instauration d'une rétribution doit être autorisée par la loi. Faute d'une telle autorisation, il s'impose par conséquent d'omettre la disposition.

### FORMALITÉS

Selon l'article 5, 2/, de l'arrêté royal du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire, le projet doit être soumis à l'accord préalable du ministre qui a le Budget dans ses attributions.

### EXAMEN DU TEXTE

#### Préambule

1. Certaines dispositions du projet n'ont pas été élaborées sur la base d'une attribution de compétence formelle au Roi. Ces dispositions du projet peuvent cependant se fonder sur l'article 108 de la Constitution, qui confère au Roi le pouvoir de faire les règlements et les arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois, en combinaison avec les dispositions concernées de la loi du 31 mars 1898. En conséquence, il faut insérer au début du préambule un alinéa faisant référence à l'article 108 de la Constitution.

2. Eu égard à l'observation relative au fondement juridique, le premier alinéa du préambule (qui devient le deuxième) fera également référence aux articles 7 et 18 de la loi du 31 mars 1898.

### Article 6

Selon cet article, l'arrêté en projet produit ses effets le 1<sup>er</sup> décembre 2006, c'est-à-dire à la date à laquelle le nouveau système est entré en vigueur <sup>(2)</sup>.

L'attribution d'un effet rétroactif se heurte à l'objection selon laquelle les justiciables ne peuvent pas être réputés avoir eu connaissance depuis le 1<sup>er</sup> décembre 2006 des dispositions relatives au mode de dépôt des statuts et des annexes, ou des actes visés aux articles 2 et 3 du projet, dès lors que c'est maintenant seulement que l'arrêté en projet interviendra et sera publié.

Il y a lieu de supprimer la disposition et de prévoir une mesure pour les actes qui ont été déposés entre le 1<sup>er</sup> décembre 2006 et la date d'entrée en vigueur du projet à l'examen, qui donne par exemple aux unions professionnelles concernées la possibilité de conformer le dépôt aux nouvelles dispositions.

-----

---

<sup>(2)</sup> Voir également l'article 215 de la loi du 15 septembre 2006 qui prévoit que le Conseil d'État demeure compétent pour le traitement des affaires pendantes auprès du Conseil au moment de l'entrée en vigueur de la loi.

La chambre était composée de

|           |                                  |                                          |
|-----------|----------------------------------|------------------------------------------|
| Messieurs | M. VAN DAMME,                    | président de chambre,                    |
|           | J. BAERT,<br>W. VAN VAERENBERGH, | conseillers d'État,                      |
|           | A. SPRUYT,<br>M. TISON,          | assesseurs de la section de législation, |
| Madame    | A. BECKERS,                      | 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. J. BAERT.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A. BECKERS

M. VAN DAMME