

LC

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 42.833/4
DU 14 MAI 2007

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de la Coopération au développement, le 16 avril 2007, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 14 décembre 1993 portant création de la Commission Femmes et Développement", a donné l'avis suivant :

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention du Gouvernement sur le fait que l'absence du contrôle qu'il appartient au Parlement d'exercer en vertu de la Constitution, a pour conséquence que le Gouvernement ne dispose pas de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*

* *

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, 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 suivantes.

Formalité préalable

L'arrêté royal du 14 décembre 1993 portant création de la Commission Femmes et Développement ⁽¹⁾ vise en son préambule, l'accord du Ministre de la Fonction publique, donné le 26 novembre 1992.

Un tel accord n'est pas visé au préambule de l'arrêté modificatif en projet et n'a pas été demandé. Or, en vertu de l'article 10 en projet, il est créé un secrétariat permanent composé de deux personnes, nombre susceptible d'être augmenté "en fonction du volume des activités" de la Commission.

⁽¹⁾ L'arrêté royal est bien du 14 décembre 1993, et non 1994, ainsi que cela résulte d'un erratum publié au Moniteur belge.

La note adressée au Ministre de la Coopération au développement du 8 février 2007 confirme que telle est bien la portée du projet, c'est la raison pour laquelle il y a lieu de le soumettre au Ministre de la Fonction publique.

L'auteur du projet veillera au bon accomplissement de cette formalité.

Observations particulières

Préambule

L'article 8, § 1^{er}, 1/, de la loi du 25 mai 1999 relative à la coopération internationale belge, ne constituant pas le fondement légal de l'arrêté en projet, l'alinéa 2 du préambule doit être omis.

Si l'auteur du projet estime nécessaire de se référer à cette loi dans le préambule, il doit alors le faire sous la forme d'un considérant ⁽²⁾.

Dispositif

Article 2

À l'article 2, alinéa 2, 1/, en projet, l'auteur du texte utilise l'expression "Tiers Monde". Cette expression est aujourd'hui tombée en désuétude même si elle reste encore parfois utilisée comme une simplification de langage pour désigner l'ensemble des pays en développement.

⁽²⁾ Conseil d'État, Circulaire de légistique formelle - recommandations et formules, novembre 2001, point 7.1.14 (<http://www.raadvst-consetat.be>).

L'auteur du projet doit utiliser une expression plus adéquate, soit "pays en développement", qui est l'appellation usuelle de l'Organisation de Coopération et de développement économiques, soit à l'instar de l'article 3, alinéa 1^{er}, 1/, en projet, celle de "pays partenaire" ⁽³⁾.

Article 4

1. Dans la phrase liminaire de l'alinéa 2 de l'article 4, § 1^{er}, en projet, il convient de préciser que sont nommés par le Ministre quatorze membres "effectifs" et quatorze membres "suppléants".

2. En vertu du paragraphe 1^{er}, la Commission compte vingt-quatre membres effectifs (quatorze étant nommés par le ministre, les dix autres étant cooptés par les premiers).

En vertu du paragraphe 2, trois autres personnes seront désormais "membres de droit".

Comme elles ne sont pas comptées parmi les membres de la Commission (au nombre de 24 inchangé), et ne sont donc pas concernées par l'article 8 non modifié de l'arrêté royal du 14 décembre 1993 précité, mieux vaut écrire :

"Participent aux réunions de la Commission, sans voix délibérative et sans que leur présence ne soit prise en compte pour la détermination du quorum des présences :

- 1/ ...
- 2/ ...
- 3/ ...".

⁽³⁾ Selon la terminologie de l'article 2, 3/, de la loi du 25 mai 1999 précitée.

En effet, selon les explications fournies au Conseil d'État par le délégué du ministre, l'intention est bien d'améliorer les flux d'informations entre la Commission consultative et l'Administration au sens large tout en évitant de créer une confusion entre ces deux entités et en préservant l'autonomie de la fonction consultative.

Si le texte est adapté dans le sens qui vient d'être suggéré, l'article 8 de l'arrêté royal du 14 décembre 1993 ne devra pas être modifié, sauf à prévoir que la Commission délibère valablement, quel que soit le nombre de membres présents, sur un point porté deux fois à l'ordre du jour; de la sorte, serait évitée la difficulté qui résulterait de l'absence de certains membres de la Commission.

Articles 8 et 12

La section de législation n'aperçoit pas la raison pour laquelle les sections ne sont pas également visées dans les articles 9, alinéa 2, et 14, § 3, en projet ⁽⁴⁾.

Article 11

À l'article 13, alinéa 1^{er}, en projet, il n'appartient pas au Roi d'interférer avec les attributions du législateur budgétaire, seul compétent pour élaborer les programmes d'activités au sens des crédits ouverts au département ministériel ⁽⁵⁾.

L'alinéa 1^{er} en projet doit être omis.

Par contre, le texte actuel ne soulève pas la même objection.

⁽⁴⁾ Comparez avec l'article 14, §§ 1^{er} et 2 en projet.

⁽⁵⁾ Voir l'article 12, alinéas 1^{er} et 2, des lois sur la comptabilité de l'État, coordonnées le 17 juillet 1991.

Observations finales

1. Dans l'arrêté en projet, le code ISO "EUR" doit être remplacé par le terme "euro" en toutes lettres, lequel s'accorde en français.

2. À l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, en projet, dans la version française, il y a lieu d'écrire "base 2004" au lieu de "basis 2004".

La chambre était composée de

Messieurs	Ph. HANSE,	président de chambre,
	P. LIÉNARDY,	conseillers d'État,
	J. JAUMOTTE,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. J. REGNIER, premier auditeur chef de section.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

Ph. HANSE

LC

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 42.833/4
VAN 14 MEI 2007

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 16 april 2007 door de Minister van Ontwikkelingssamenwerking verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 14 december 1993 houdende oprichting van de Commissie Vrouwen en Ontwikkeling", heeft het volgende advies gegeven :

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht van de Regering op het feit dat de ontstentenis van de controle die het Parlement krachtens de Grondwet moet kunnen uitoefenen, tot gevolg heeft dat de Regering niet over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de Regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*

* *

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, 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.

Voorafgaand vormvereiste

In de aanhef van het koninklijk besluit van 14 december 1993 houdende oprichting van de Commissie Vrouwen en Ontwikkeling ⁽¹⁾ wordt verwezen naar de akkoordbevinding van de Minister van Ambtenarenzaken d.d. 26 november 1992.

Naar zo een akkoordbevinding wordt niet verwezen in de aanhef van het ontworpen wijzigingsbesluit en het is evenmin aangevraagd. Krachtens het ontworpen artikel 10 wordt er evenwel een vast secretariaat opgericht dat uit twee personen bestaat,

⁽¹⁾ Het koninklijk besluit dateert van 14 december 1993 en niet van 1994, zoals blijkt uit een erratum dat in het Belgisch Staatsblad gepubliceerd is.

welk aantal kan worden verhoogd "in verhouding tot het activiteitenvolume" van de Commissie.

Uit de nota d.d. 8 februari 2007 die aan de Minister van Ontwikkelingssamenwerking is gericht, blijkt dat zulks inderdaad de reikwijdte van het ontwerp is en om die reden dient het ontwerp te worden voorgelegd aan de Minister van Ambtenarenzaken.

De steller van het ontwerp dient ervoor te zorgen dat dit vormvereiste vervuld wordt.

Bijzondere opmerkingen

Aanhef

Aangezien artikel 8 , § 1, 1/, van de wet van 25 mei 1999 betreffende de Belgische internationale samenwerking niet de rechtsgrond is van het ontworpen besluit, dient het tweede lid van de aanhef te vervallen.

Als de steller van het ontwerp het noodzakelijk acht in de aanhef naar die wet te verwijzen, dient hij ze te vermelden in de considerans ⁽²⁾.

Dispositief

Artikel 2

In het ontworpen artikel 2, tweede lid, 1/, gebruikt de steller van de tekst de uitdrukking "derde wereld". Die uitdrukking is vandaag de dag in onbruik geraakt, ook al wordt ze soms nog gebezigd als gemakkelijksoplossing om te verwijzen naar alle ontwikkelingslanden.

⁽²⁾ Raad van State, Circulaire inzake wetgevingstechniek - aanbevelingen en formules, november 2001, punt 7.1.14 (<http://www.raadvst-consetat.be>).

De steller van het ontwerp dient een meer passende uitdrukking te bezigen, hetzij "ontwikkelingslanden", wat de gebruikelijke benaming is in de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling, hetzij, zoals in het ontworpen artikel 3, eerste lid, 1/, de term "partnerlanden" ⁽³⁾.

Artikel 4

1. In de inleidende zin van het ontworpen artikel 4, § 1, tweede lid, behoort gepreciseerd te worden dat de Minister veertien "werkende" leden en veertien "plaatsvervangende" leden benoemt.

2. Krachtens paragraaf 1 telt de Commissie vierentwintig werkende leden (van wie er veertien door de Minister worden benoemd, terwijl de tien overige gecoöpteerd worden door de eerstgenoemden).

Krachtens paragraaf 2 zijn nog drie andere personen voortaan "van rechtswege lid".

Aangezien zij niet gerekend worden tot de leden van de Commissie (waarvan het aantal onveranderd op 24 is vastgesteld) en zij dus niet bedoeld worden in het niet-gewijzigde artikel 8 van het voormelde koninklijk besluit van 14 december 1993, is het beter paragraaf 2 als volgt te redigeren :

"Aan de vergaderingen van de Commissie nemen deel, zonder stemgerechtigd te zijn en zonder dat hun aanwezigheid meegeteld wordt voor het bepalen van het vereiste aantal aanwezige leden :

1/ ...

2/ ...

3/ ...".

⁽³⁾ Volgens de terminologie van artikel 2, 3/, van de voormelde wet van 25 mei 1999.

Volgens de uitleg die de gemachtigde van de Minister aan de Raad van State heeft verstrekt, bestaat de bedoeling er immers in de informatiestromen tussen de Adviescommissie en het Bestuur in ruime zin te versterken maar tegelijk elke verwarring tussen beide entiteiten te vermijden en de autonomie van de adviesfunctie veilig te stellen.

Als de tekst aangepast wordt in de zin die zo-even is voorgesteld, behoeft artikel 8 van het koninklijk besluit van 14 december 1993 niet te worden gewijzigd, behalve om te bepalen dat de Commissie ongeacht het aantal aanwezige leden rechtsgeldig beraadslaagt over een punt dat twee keer op de agenda is geplaatst; op die wijze zou de moeilijkheid worden vermeden die zou voortvloeien uit de afwezigheid van bepaalde leden van de Commissie.

Artikelen 8 en 12

De afdeling wetgeving ziet niet in waarom in de ontworpen artikelen 9, tweede lid, en 14, § 3, niet eveneens wordt verwezen naar de afdelingen ⁽⁴⁾.

Artikel 11

Wat het ontworpen artikel 13, eerste lid, betreft, staat het niet aan de Koning zich te mengen in de bevoegdheden van de begrotingswetgever, die als enige bevoegd is om de activiteitenprogramma's uit te werken in de zin van kredieten die voor het ministerieel departement worden uitgetrokken ⁽⁵⁾.

Het ontworpen eerste lid behoort te vervallen.

De huidige tekst geeft daarentegen geen aanleiding tot hetzelfde bezwaar.

⁽⁴⁾ Vergelijk met het ontworpen artikel 14, §§ 1 en 2.

⁽⁵⁾ Zie artikel 12, eerste en tweede lid, van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991.

Slotopmerkingen

1. In het ontwerpbesluit moet de ISO-afkorting "EUR" worden vervangen door het substantief "euro", voluit geschreven, in het enkelvoud.

2. In de Franse tekst van het ontworpen artikel 14, § 1, tweede lid, dient "base 2004" te worden geschreven in plaats van "basis 2004".

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Ph. HANSE,	kamervoorzitter,
	P. LIÉNARDY,	staatsraden,
	J. JAUMOTTE,	
Mevrouw	C. GIGOT,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. REGNIER, eerste auditeur-afdelingshoofd.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

C. GIGOT

Ph. HANSE