



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 58.687/1
van 14 januari 2016

over

een ontwerp van ministerieel
besluit 'waarbij een
maandelijkse statistiek van de
voortbrenging in de
waternijverheid wordt
voorgeschreven'

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 58.687/1
du 14 janvier 2016

sur

un projet d'arrêté ministériel
'ordonnant l'élaboration d'une
statistique mensuelle de la
production dans l'industrie de
l'eau'

Op 15 december 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Economie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit ‘waarbij een maandelijkse statistiek van de voortbrenging in de waternijverheid wordt voorgeschreven’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 5 januari 2016. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraad, voorzitter, Wouter PAS en Patricia DE SOMERE, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Paul DEPUYDT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Patricia DE SOMERE, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 14 januari 2016.

*

Le 15 décembre 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Économie à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté ministériel ‘ordonnant l'élaboration d'une statistique mensuelle de la production dans l'industrie de l'eau’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 5 janvier 2016. La chambre était composée de Wilfried VAN VAERENBERGH, conseiller d'État, président, Wouter PAS et Patricia DE SOMERE, conseillers d'État, Marc RIGAUX et Michel TISON, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Paul DEPUYDT, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Patricia DE SOMERE, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 14 janvier 2016.

*

STREKKING EN RECHTSGROND

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit strekt ertoe het ministerieel besluit van 21 mei 1946 ‘waarbij een maandelijks statistiek van de voortbrenging in de waternijverheid wordt voorgeschreven’, gewijzigd bij ministerieel besluit van 15 december 1998, op te heffen en te vervangen.

2. Het ontworpen besluit zoekt blijkens de aanhef rechtsgrond in artikel 2 van het koninklijk besluit van 16 november 1938 ‘betreffende het opmaken van statistieken van de voortbrenging’. Bij die bepaling wordt de minister gemachtigd om “de aard en de periodiciteit der te verstrekken inlichtingen” te bepalen, “na de Centrale Commissie voor Statistiek en de vertegenwoordigers van de betrokken kringen te hebben gehoord”.

De voornoemde bepaling vond op haar beurt rechtsgrond in artikel 2 van de wet van 18 december 1936 ‘waarbij de Regering er toe gemachtigd wordt op door de Koning te bepalen datums, statistische onderzoeken te houden betreffende de demografische, economische en sociale toestand des lands’ waarbij de Koning wordt gemachtigd om “de voor deze onderzoeken na te leven regelen, alsmede de verplichtingen der particulieren, die er toe geroepen zijn de vereischte inlichtingen te verstrekken” te bepalen na de Centrale Commissie voor de Statistiek te hebben geraadpleegd.

De wet van 18 december 1936 werd evenwel opgeheven en vervangen door de wet van 4 juli 1962 ‘betreffende de openbare statistiek’. Luidens artikel 1^{quinquies} van deze wet “kan [d]e Koning [...] doen overgaan tot statistische onderzoeken betreffende de demografische, economische, sociale, ecologische en technologische toestand van het land, een Gemeenschap of een Gewest”. Krachtens artikel 16, eerste lid, van de wet van 4 juli 1962 “bepaalt de Koning, na raadpleging van de Hoge Raad voor de statistiek, de regelen die bij het houden van de onderzoeken [bedoeld in de hoofdstukken Ibis en III] moeten worden nageleefd, alsmede de verplichtingen van de aan de onderzoeken onderworpen personen”. Luidens artikel 16, tweede lid, “bepaalt [Hij] inzonderheid of de inlichtingen zullen worden verstrekt op doorlopende wijze naarmate de feiten voorkomen, dan wel ter gelegenheid van tellingen die voor een bijzonder bepaalde datum of volgens een vaste periodiciteit gehouden worden”.

Op grond van voornoemde bepalingen van de wet van 4 juli 1962 komt het derhalve aan de Koning toe om de nadere regels betreffende de statistische onderzoeken (inbegrepen de periodiciteit van de te verstrekken inlichtingen) vast te stellen. Die regels kunnen eventueel de minister belasten met het nemen van maatregelen van bijkomstige of detailmatige aard ter uitvoering van de regeling waarvan de Koning zelf de essentiële bepalingen heeft vastgesteld.

Bijgevolg dienen de stellers van het ontwerp de ontworpen regeling om te werken tot een ontwerp van koninklijk besluit.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

3. Gelet op hetgeen is toegelicht over de rechtsgrond, dient in het tweede lid van de aanhef de verwijzing naar artikel 3, eerste lid, van de wet van 4 juli 1962 ‘betreffende de openbare statistiek’ te worden geschrapt.

4. In geval het ontwerp van ministerieel besluit wordt herwerkt tot een ontwerp van koninklijk besluit, biedt het koninklijk besluit van 16 november 1938 ‘betreffende het opmaken van statistieken van de voortbrenging’ geen rechtsgrond, zodat het derde lid van de aanhef dient te worden geschrapt.

Artikel 3

5. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 3 dienen de woorden “op basis van” te worden vervangen door het woord “bij”.

Artikel 8

6. Bepalingen die enkel een hogere rechtsnorm in herinnering brengen door die over te nemen of te parafraseren, horen in beginsel niet thuis in een uitvoeringsregeling, onder meer omdat daardoor onduidelijkheid dreigt te ontstaan omtrent de juridische aard van de overgenomen bepalingen en erdoor verkeerdelijk de indruk kan worden gewekt dat de overgenomen regels kunnen worden gewijzigd door de overheid die de regels overneemt.

Het ontworpen artikel 8 moet bijgevolg uit het ontwerp worden weggelaten.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE

1. Le projet d'arrêté ministériel soumis pour avis a pour objet d'abroger et de remplacer l'arrêté ministériel du 21 mai 1946 'ordonnant l'élaboration d'une statistique mensuelle de la production dans l'industrie de l'eau', modifié par l'arrêté ministériel du 15 décembre 1998.

2. Selon le préambule, le fondement juridique de l'arrêté en projet est recherché dans l'article 2 de l'arrêté royal du 16 novembre 1938 'relatif à l'élaboration de la statistique de la production'. Cette disposition habilite le ministre à fixer « la nature et la périodicité des renseignements à fournir, la Commission centrale de Statistique et les représentants des milieux intéressés préalablement entendus ».

La disposition précitée trouvait elle-même un fondement juridique dans l'article 2 de la loi du 18 décembre 1936 'autorisant le gouvernement à procéder, à des dates à fixer par le Roi, à des investigations statistiques sur la situation démographique, économique et sociale du pays', qui habilite le Roi à déterminer « les règles à suivre pour effectuer ces investigations, ainsi que les obligations des particuliers appelés à fournir les renseignements nécessaires », la Commission centrale de Statistique préalablement consultée.

Or, la loi du 18 décembre 1936 a été abrogée et remplacée par la loi du 4 juillet 1962 'relative à la statistique publique'. Aux termes de l'article 1^{er} *quinquies* de cette loi, « le Roi peut faire procéder à des investigations statistiques sur la situation démographique, économique, sociale, écologique et technologique du pays, d'une Communauté ou d'une Région ». Conformément à l'article 16, alinéa 1^{er}, de la loi du 4 juillet 1962, « le Roi, après consultation du Conseil supérieur de statistique, fixe les règles d'après lesquelles les investigations [visées aux chapitres I^{er} *bis* et III] seront effectuées, ainsi que les obligations des personnes assujetties à ces investigations ». Selon l'article 16, alinéa 2, « Il détermine notamment si les renseignements seront fournis de façon permanente au fur et à mesure de la survenance d'événements ou à l'occasion de recensements organisés à une date déterminée ou suivant une périodicité fixe ».

Sur la base des dispositions précitées de la loi du 4 juillet 1962, il appartient donc au Roi de fixer les modalités des investigations statistiques (en ce compris la périodicité des renseignements à fournir). Ces modalités peuvent éventuellement charger le ministre de prendre des mesures d'ordre secondaire ou relatives à des points de détail en exécution de la réglementation dont le Roi lui-même a fixé les dispositions essentielles.

En conséquence, les auteurs du projet refondront le régime en projet en un projet d'arrêté royal.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

3. Eu égard à ce qui a été observé à propos du fondement juridique, il convient de supprimer, au deuxième alinéa du préambule, la référence à l'article 3, alinéa 1^{er}, de la loi du 4 juillet 1962 'relative à la statistique publique'.

4. Si le projet d'arrêté ministériel est refondu en un projet d'arrêté royal, l'arrêté royal du 16 novembre 1938 'relatif à l'élaboration de la statistique de la production' ne procure pas de fondement juridique et le troisième alinéa du préambule doit dès lors être supprimé.

Article 3

5. Dans le texte néerlandais de l'article 3 en projet, il y a lieu de remplacer les mots « op basis van » par le mot « bij ».

Article 8

6. Des dispositions qui ne font que rappeler une norme supérieure, en la reproduisant ou en la paraphrasant, n'ont en principe pas leur place dans des règles d'exécution, notamment parce que la nature juridique des dispositions reproduites pourrait en devenir incertaine et que cela donne erronément à penser que l'autorité qui reproduit les règles peut les modifier.

L'article 8 en projet doit par conséquent être omis du projet.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Wilfried VAN VAERENBERGH