



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 58.939/1
van 9 maart 2016

avis 58.939/1
du 9 mars 2016

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van 8 januari
1962 tot vaststelling van de
voorwaarden tot erkenning van
de nationale groeperingen van
coöperatieve vennootschappen
en van de coöperatieve
vennootschappen'

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
8 janvier 1962 fixant les
conditions d'agrément des
groupements nationaux de
sociétés coopératives et des
sociétés coopératives'

Op 8 februari 2016 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 koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 8 januari 1962 tot vaststelling van de voorwaarden tot erkenning van de nationale groeperingen van coöperatieve vennootschappen en van de coöperatieve vennootschappen’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 25 februari 2016. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Leen VERSCHRAEGHEN, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Pierrot T’KINDT, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wouter PAS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 9 maart 2016.

*

Le 8 février 2016, 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 royal ‘modifiant l’arrêté royal du 8 janvier 1962 fixant les conditions d’agrément des groupements nationaux de sociétés coopératives et des sociétés coopératives’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 25 février 2016. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d’État, Marc RIGAUX et Michel TISON, assesseurs, et Leen VERSCHRAEGHEN, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Pierrot T’KINDT, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l’avis a été vérifiée sous le contrôle de Wouter PAS, conseiller d’État.

L’avis, dont le texte suit, a été donné le 9 mars 2016.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe om een aantal bepalingen van het koninklijk besluit van 8 januari 1962 ‘tot vaststelling van de voorwaarden tot erkenning van de nationale groeperingen van coöperatieve vennootschappen en van de coöperatieve vennootschappen’ te wijzigen of te vervangen, alsook om de bijlagen bij dat besluit te vervangen. Met die aanpassingen wordt het erkenningsstelsel voor de coöperatieve vennootschappen en de groeperingen die hen vertegenwoordigen hervormd door voortaan te voorzien in erkenningen van onbepaalde duur, gekoppeld aan een bestuurlijk toezicht op de blijvende naleving van de erkenningsvoorwaarden en door de opgave van die voorwaarden te herschrijven. Met de nieuwe bijlagen wordt de inhoud van de formulieren voor de erkenningsverzoeken beperkt om deze in overeenstemming te brengen met het principe van de eenmalige gegevensverzameling.

2. Rechtsgrond voor de ontworpen regeling wordt geboden door artikel 5, tweede lid, van de wet van 20 juli 1955 ‘houdende instelling van een Nationale Raad voor de Coöperatie’, waarin de Koning wordt opgedragen om, overeenkomstig de principes vermeld in het eerste lid van die bepaling, de andere erkenningsvoorwaarden en de procedure vast te stellen volgens welke de groeperingen en de al dan niet tot een groepering behorende coöperatieve vennootschappen kunnen worden erkend om een vertegenwoordiger af te vaardigen naar de algemene vergadering van de Nationale Raad voor de Coöperatie.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerking

3. Aan het ontwerp moeten een aantal taalkundige en wetgevingstechnische verbeteringen worden aangebracht.¹

3.1. Zo moet in de aanhef de verwijzing naar het advies van de Nationale Raad voor de Coöperatie, worden ingeleid met de woorden “Gelet op”, en vóór de verwijzing naar het advies van de afdeling Wetgeving van de Raad van State worden geplaatst.

In de inleidende zin van artikel 3 van het ontwerp moet worden geschreven “hetzelfde besluit, gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 24 september 1986 en 10 november 1996”.

Het verdient aanbeveling om bij een opsomming geen gebruik te maken van tussenzinnen, zoals dat in artikel 3 van het ontwerp het geval is binnen de onderdelen 1°, 3°, 4°, 6° en 7°, van het ontworpen artikel 1, § 1, van het koninklijk besluit van 8 januari 1962, gelet op de aan die werkwijze verbonden nadelen.² Die nadelen kunnen worden

¹ Zie *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be), hierna verkort tot *Handleiding wetgevingstechniek*.

² Zie *Handleiding wetgevingstechniek*, aanbeveling nr. 60.

vermeden door na de opsomming evenveel leden toe te voegen als er aanvullende informatie te geven is, voor zover die bijkomende bepaling niet eenvoudig en duidelijk begrijpbaar in de tekst van het betreffende onderdeel van de opsomming kan worden geïntegreerd.

3.2. De Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 1 van het koninklijk besluit van 8 januari 1962 is voor verbetering vatbaar. Zo schrijve men: in de inleidende zin van paragraaf 1, de woorden “orgaan dat” of “organisatie die” (niet: “organisme dat”); in paragraaf 1, 1°, en paragraaf 3, de woorden “voorgeschreven in” of “bepaald in” (niet: “zoals voorzien in”); in paragraaf 1, 2°, de zinsnede “in de bepaling onder 3°” (niet: “onder de bepaling onder 3°”); in paragraaf 1, 4°, de woorden “de statuten in de mogelijkheid en de nadere regels voor de algemene vergadering voorzien” (niet: “de statuten de mogelijkheid en de modaliteiten voor de algemene vergadering voorzien”); in paragraaf 1, 6°, de woorden “het voornaamste doel” (zoals in de Franse tekst: “le but principal”; niet: “het doel”) en “ter bevrediging van” (niet: “in de bevrediging van”); in paragraaf 1, 8°, de woorden “informatieverstrekking aan en opleiding van haar huidige of potentiële leden” (niet: “informatieverstrekking en opleiding van zijn huidige of potentiële leden”).

In de Franse tekst van het ontworpen artikel 1, § 1, 4°, van het koninklijk besluit van 8 januari 1962 worden het best, zoals in de Nederlandse tekst, consequent de woorden “nommer” en “nomination” gebruikt (niet: “désigner” en “désignation”).

In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 5, vijfde lid, van het koninklijk besluit van 8 januari 1962 (artikel 6 van het ontwerp) schrijve men, “de bevoegde autoriteit, bedoeld in artikel 1, 4°, van de wet van 20 juli 1955” (niet: “de bevoegde autoriteit, zoals voorzien in artikel 1, 4°, van de wet van 20 juli 1955”).

Artikel 3

4. Het ontworpen artikel 1, § 1, 1°, van het koninklijk besluit van 8 januari 1962 heeft zowel betrekking op de weigering tot toetreding van kandidaat-vennoten als op de uitsluiting van reeds toegetreden vennoten. Om de tekst hierop af te stemmen worden in het eerste lid de woorden “die vennoten” het best vervangen door de woorden “de betrokkenen” en wordt het tweede lid het best als volgt geredigeerd: “Op verzoek van de betrokkene deelt de vennootschap hem de objectieve redenen mee voor de weigering tot toetreding of de uitsluiting.”³

5. In het ontworpen artikel 1, §§ 2 en 3, van het koninklijk besluit van 8 januari 1962 dient telkens te worden verwezen naar “paragraaf 1, 6° en 8°” (niet: “([d]e bepaling) onder 6° en 8°”).

³ Of als gevolg wordt gegeven aan de laatste opmerking *sub* 3.1: “In geval van weigering tot toetreding of uitsluiting als vermeld in paragraaf 1, eerste lid, 1°, deelt de vennootschap de objectieve redenen daarvoor mee aan de betrokkene die daarom verzoekt.”

Artikel 5

6. De opgave van de documenten die dienen te worden gevoegd bij een verzoek tot erkenning om overeenkomstig artikel 5, tweede lid, van de wet van 20 juli 1955 een vertegenwoordiger af te vaardigen naar de algemene vergadering van de Nationale Raad voor de Coöperatie, in het ontworpen artikel 4, derde lid, van het koninklijk besluit van 8 januari 1962, stemt niet overeen met wat dienaangaande wordt vermeld in onderdeel 5° van de ontworpen modelformulieren die de bijlagen bij dat koninklijk besluit moeten vervangen (artikelen 9 en 10 van en bijlagen bij het ontwerp). Overigens zou die opgave volgens de inhoud van die bijlagen moeten verschillen al naargelang het verzoek tot erkenning uitgaat van een groepering die coöperatieve vennootschappen vertegenwoordigt dan wel van een al dan niet bij zo een groepering aangesloten coöperatieve vennootschap zelf.

De tekst van het ontworpen artikel 4 van het koninklijk besluit van 8 januari 1962 en van de vervangende bijlagen dienen dan ook op elkaar te worden afgestemd.

7. Tevens strekt het tot aanbeveling om in voormeld artikel 4 en de voormelde bijlagen op een eenvormiger wijze melding te maken van het document waarmee om de erkenning wordt gevraagd. In dat artikel en die bijlagen wordt immers afwisselend gebruik gemaakt van de woorden “verzoek tot erkenning” (“requête en agrément”) en “erkenningaanvraag” of “aanvraag tot erkenning” (“demande d’agrément”), of, in de Nederlandse tekst van bijlage 2, van het woord “aanvraag”.

Artikel 6

8. Het ontworpen artikel 5, zesde lid, van het koninklijk besluit van 8 januari 1962 voorziet in de mededeling aan de groeperingen en de coöperatieve vennootschappen die door de bevoegde minister niet worden erkend, van de redenen tot afwijzing van hun verzoek tot erkenning.

In zoverre daarmee wordt bedoeld op de verplichting tot formele motivering van die afwijzingsbeslissingen, is zulk een bepaling overbodig en misleidend. Zij is overbodig omdat een dergelijke beslissing onder de toepassing valt van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ en de verplichting tot formele motivering van de beslissing reeds uit die wet voortvloeit. Zij is misleidend omdat ermee de indruk wordt gewekt dat de formele motiveringsverplichting niet bestaat zonder dat zulks in het betreffende uitvoeringsbesluit uitdrukkelijk wordt voorgeschreven.

Tenzij een bijzondere motiveringsverplichting zou worden beoogd die verder reikt dan hetgeen wordt vereist door de wet van 29 juli 1991, in welk geval de inhoud van die plicht moet worden gepreciseerd, moet de verwijzing naar de motiveringsverplichting worden weggelaten.

Artikelen 9 en 10

9. De artikelen 9 en 10 van het ontwerp kunnen worden samengevoegd tot een enkel artikel, luidend als volgt: “In hetzelfde besluit worden de bijlagen 1 en 2, vervangen bij het koninklijk besluit van 24 maart 2015, vervangen door de bijlagen 1 en 2 gevoegd bij dit besluit.”

Bijlagen

10. Het volstaat niet om de bij het ontwerp gevoegde bijlagen louter aan te duiden als “Bijlage 1” en “Bijlage 2”.

Als nieuwe bijlagen van de te wijzigen tekst zelf als bijlagen bij de wijzigende tekst worden gevoegd, moet een duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen beide soorten bijlagen door de respectieve opschriften ervan na, maar los van elkaar bovenaan de betreffende bijlage bij de wijzigingstekst te vermelden.

De betreffende opschriften zijn aldus te redigeren als volgt:

“Bijlage [nummer] bij het koninklijk besluit van [datum van het wijzigende besluit] tot wijziging van het koninklijk besluit van 8 januari 1962 tot vaststelling van de voorwaarden tot erkenning van de nationale groeperingen van coöperatieve vennootschappen en van de coöperatieve vennootschappen

Bijlage [nummer] bij het koninklijk besluit van 8 januari 1962 tot vaststelling van de voorwaarden tot erkenning van de groeperingen van coöperatieve vennootschappen en van de coöperatieve vennootschappen”.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis tend à modifier ou à remplacer un certain nombre de dispositions de l'arrêté royal du 8 janvier 1962 'fixant les conditions d'agrément des groupements nationaux de sociétés coopératives et des sociétés coopératives' de même qu'à remplacer les annexes de cet arrêté. Ces adaptations réforment le régime d'agrément des sociétés coopératives et des groupements qui les représentent en prévoyant dorénavant des agréments d'une durée indéterminée assortis d'un contrôle administratif du respect permanent des conditions d'agrément et en réécrivant la liste de ces conditions. Dans les nouvelles annexes, le contenu des formulaires des demandes d'agrément est limité afin de rendre celui-ci conforme au principe de la collecte unique de données.

2. La réglementation en projet trouve son fondement juridique dans l'article 5, alinéa 2, de la loi du 20 juillet 1955 'portant institution d'un Conseil national de la Coopération', qui charge le roi de fixer, conformément aux principes cités à l'alinéa 1^{er} de cette disposition, les autres conditions d'agrément et la procédure par laquelle les groupements et les sociétés coopératives affiliées ou non à un groupement peuvent être agréés pour désigner un représentant à l'assemblée générale du Conseil national de la Coopération.

EXAMEN DU TEXTE

Observations générales

3. Le projet requiert également que l'on fasse un certain nombre d'observations sur le plan de la correction de la langue et de la légistique ¹.

3.1. Ainsi, il y a lieu d'introduire, dans le préambule, la référence à l'avis du Conseil national de la Coopération par le mot « Vu » et de l'insérer avant la référence à l'avis de la section de législation du Conseil d'État.

Dans la phrase liminaire de l'article 3 du projet, on écrira « même arrêté, modifié par les arrêtés royaux des 24 septembre 1986 et 10 novembre 1996 ».

Compte tenu des inconvénients liés à ce procédé ², il est recommandé de ne pas faire usage de phrases incidentes dans une énumération, comme c'est le cas dans l'article 3 du projet aux points 1°, 3°, 4°, 6° et 7°, de l'article 1^{er}, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 8 janvier 1962. Ces inconvénients peuvent être évités en insérant après l'énumération autant d'alinéas qu'il y a de précisions à apporter pour autant que cette disposition supplémentaire ne puisse pas être simplement intégrée de manière parfaitement intelligible dans le texte du point concerné de l'énumération.

¹ *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, à consulter sur le site internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be), ci-après abrégé en *Guide de légistique*.

² Voir *Guide de légistique*, recommandation n° 60.

3.2. Le texte néerlandais de l'article 1^{er}, en projet, de l'arrêté royal du 8 janvier 1962 est perfectible. Ainsi écrira-t-on : dans la phrase liminaire du paragraphe 1^{er}, les mots « orgaan dat » ou « organisatie die » (et non : « organisme dat »); dans les paragraphes 1^{er}, 1^o, et 3, les mots « voorgeschreven in » ou « bepaald in » (et non : « zoals voorzien in »); dans le paragraphe 1^{er}, 2^o, le membre de phrase « in de bepaling onder 3^o » (et non : « onder de bepaling onder 3^o »); dans le paragraphe 1^{er}, 4^o, les mots « de statuten in de mogelijkheid en de nadere regels voor de algemene vergadering voorzien » (et non : « de statuten de mogelijkheid en de modaliteiten voor de algemene vergadering voorzien »); dans le paragraphe 1^{er}, 6^o, les mots « het voornaamste doel » (comme dans le texte français : « le but principal »; et non : « het doel ») et « ter bevrediging van » (et non : « in de bevrediging van »); dans le paragraphe 1^{er}, 8^o, les mots « informatieverstrekking aan en opleiding van haar huidige of potentiële leden » (et non : « informatieverstrekking en opleiding van zijn huidige of potentiële leden »).

Dans la version française de l'article 1^{er}, § 1^{er}, 4^o, en projet, de l'arrêté royal du 8 janvier 1962, mieux vaudrait utiliser de manière cohérente, comme dans le texte néerlandais, les mots « nommer » et « nomination » (et non : « désigner » et « désignation »).

On écrira dans la version néerlandaise de l'article 5, alinéa 5, en projet, de l'arrêté royal du 8 janvier 1962 (article 6 du projet), « de bevoegde autoriteit, bedoeld in artikel 1, 4^o, van de wet van 20 juli 1955 » (et non : « de bevoegde autoriteit, zoals voorzien in artikel 1, 4^o, van de wet van 20 juli 1955 »).

Article 3

4. L'article 1^{er}, § 1^{er}, 1^o, en projet, de l'arrêté royal du 8 janvier 1962 concerne tant le refus d'affiliation de candidats-associés que l'exclusion d'associés déjà affiliés. Dans le but d'harmoniser le texte, compte tenu de ce qui précède, mieux vaudrait remplacer à l'alinéa 1^{er} les mots « s'ils » par les mots « si les intéressés » et rédiger l'alinéa 2 comme suit : « À la demande de l'intéressé, la société lui communique les raisons objectives du refus d'affiliation ou de l'exclusion³ ».

5. À l'article 1^{er}, §§ 2 et 3, en projet, de l'arrêté royal du 8 janvier 1962, on fera chaque fois référence au « paragraphe 1^{er}, 6^o et 8^o » (et non : « ([l]e) 6^o et 8^o »).

³ Ou il est donné suite à la dernière observation formulée au point 3.1 : « En cas de refus d'affiliation ou d'exclusion visés au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, la société communique les raisons objectives de ce refus d'affiliation ou de cette exclusion à l'intéressé qui en fait la demande ».

Article 5

6. L'énumération, dont fait état l'article 4, alinéa 3, en projet, de l'arrêté royal du 8 janvier 1962, des documents qui doivent être joints à une requête en agrément pour désigner, conformément à l'article 5, alinéa 2, de la loi du 20 juillet 1955, un représentant à l'assemblée générale du Conseil national de la Coopération, ne correspond pas à ce qui est mentionné à ce sujet au point 5° des modèles de formulaires en projet, qui doivent remplacer les annexes de cet arrêté royal (articles 9 et 10 et annexes du projet). Du reste, suivant le contenu de ces annexes, cette énumération devrait être différente selon que la requête en agrément émane d'un groupement représentant ces sociétés coopératives ou d'une société coopérative même, affiliée ou non à un tel groupement.

Il conviendra dès lors d'harmoniser le texte de l'article 4, en projet, de l'arrêté royal du 8 janvier 1962 et celui des annexes de remplacement.

7. En outre, il est recommandé que l'article 4 précité et les annexes précitées fassent mention, de manière plus uniforme, du document de demande d'agrément. En effet, cet article et ces annexes utilisent tour à tour les mots « requête en agrément » (« verzoek tot erkenning ») et « demande d'agrément » (« erkenningsaanvraag » ou « aanvraag tot erkenning ») ou encore, dans le texte néerlandais de l'annexe 2, le mot « aanvraag ».

Article 6

8. L'article 5, alinéa 6, en projet, de l'arrêté royal du 8 janvier 1962 prévoit que les groupements et sociétés coopératives qui ne sont pas agréés par le ministre compétent, sont avertis des motifs de refus de leur requête en agrément.

Dans la mesure où elle vise l'obligation de motivation formelle de ces décisions de refus, une telle disposition est à la fois superflue et ambiguë. Elle est superflue parce qu'une telle décision tombe dans le champ d'application de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs' et que l'obligation de motivation formelle des décisions découle déjà de cette loi. Elle est ambiguë parce qu'elle donne l'impression que l'obligation de motivation formelle n'existe pas si elle n'est pas expressément prescrite dans l'arrêté d'exécution concerné.

À moins que l'intention ne soit de prévoir une obligation de motivation particulière plus étendue que celle qui découle de la loi du 29 juillet 1991, auquel cas il faudra en préciser la portée, on omettra la référence à l'obligation de motivation.

Articles 9 et 10

9. Les articles 9 et 10 du projet peuvent être fusionnés en un seul article, qui s'énonce comme suit : « Dans le même arrêté, les annexes 1 et 2, remplacées par l'arrêté royal du 24 mars 2015, sont remplacées par les annexes 1 et 2 jointes au présent arrêté ».

Annexes

10. Il ne suffit pas de désigner simplement les annexes jointes au projet comme « Annexe 1 » et « Annexe 2 ».

Si de nouvelles annexes du texte à modifier sont elles-mêmes jointes en annexe du texte modificatif, il y a lieu de distinguer clairement les deux types d'annexes en mentionnant leurs intitulés respectifs, successivement mais séparément, en tête de l'annexe concernée du texte modificatif.

Les intitulés en question seront rédigés comme suit :

« Annexe [numéro] de l'arrêté royal du [date de l'arrêté modificatif] modifiant l'arrêté royal du 8 janvier 1962 fixant les conditions d'agrément des groupements nationaux de sociétés coopératives et des sociétés coopératives.

Annexe [numéro] de l'arrêté royal du 8 janvier 1962 fixant les conditions d'agrément des groupements nationaux de sociétés coopératives et des sociétés coopératives ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Leen VERSCHRAEGHEN

Marnix VAN DAMME