



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 58.947/4
du 9 mars 2016

advies 58.947/4
van 9 maart 2016

sur

over

« un projet d'arrêté royal de
présentation d'un projet de loi
modifiant la loi du
3 novembre 2001 relative à la
création de la Société belge
d'Investissement pour les Pays
en Développement et modifiant
la loi du 21 décembre 1998
portant création de la
'Coopération technique belge'
sous la forme d'une société de
droit public »

“een ontwerp van koninklijk
besluit tot indiening van een
wetsontwerp tot wijziging van
de wet van 3 november 2001
tot oprichting van de Belgische
Investeringsmaatschappij voor
Ontwikkelingslanden en tot
wijziging van de wet van
21 december 1998 tot
oprichting van de 'Belgische
Technische Coöperatie' in de
vorm van een vennootschap
van publiek recht”

Le 9 février 2016, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre de la Coopération au développement à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur « un projet d'arrêté royal de présentation d'un projet de loi modifiant la loi du 3 novembre 2001 relative à la création de la Société belge d'Investissement pour les Pays en Développement et modifiant la loi du 21 décembre 1998 portant création de la 'Coopération technique belge' sous la forme d'une société de droit public ».

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 9 mars 2016. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Martine BAGUET et Bernard BLERO, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Marianne DONY, assesseurs, et Gregory DELANNAY, greffier.

Le rapport a été présenté par Patrick RONVAUX, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Pierre LIÉNARDY.

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

*

Op 9 februari 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-Eerste Minister en Minister van Ontwikkelingssamenwerking verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over “een ontwerp van koninklijk besluit tot indiening van een wetsontwerp tot wijziging van de wet van 3 november 2001 tot oprichting van de Belgische Investeringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden en tot wijziging van de wet van 21 december 1998 tot oprichting van de ‘Belgische Technische Coöperatie’ in de vorm van een vennootschap van publiek recht”

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 9 maart 2016. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Martine BAGUET en Bernard BLERO, staatsraden, Christian BEHRENDT en Marianne DONY, assessoren, en Gregory DELANNAY, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Patrick RONVAUX, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Pierre LIÉNARDY.

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

*

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, 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.

INTITULÉ

Le projet à l'examen constitue un avant-projet de loi, même s'il est exact que, d'un point de vue formel, la Chambre des représentants en sera saisie par l'intermédiaire d'un arrêté royal qui le lui présentera.

Par conséquent, dans l'intitulé, les mots « Arrêté royal de présentation d'un » seront omis.

ARRÊTÉ DE PRÉSENTATION

1. Il n'y a pas lieu de viser l'avis du Conseil d'État.
2. La formule de présentation doit être adaptée car, conformément aux articles 74, 77 et 78 de la Constitution, ce ne sont pas « les Chambres législatives » mais uniquement « la Chambre des Représentants » qui est compétente pour exercer collectivement avec le Roi le pouvoir législatif fédéral dans la matière réglée par l'avant-projet.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

L'article 1^{er} sera modifié pour rendre compte de ce que l'avant-projet règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution et non à son article 78.

Article 2

1. Il convient de préciser dans quel chapitre l'article 1^{er}*bis* en projet a vocation à s'insérer.
2. À l'article 1^{er} *bis*, en projet, l'énumération doit débiter par un « 1° » et non par un « 3° ».

Article 4

1. À l'article 3, alinéa 2, en projet, les mots « visées à l'alinéa 1^{er} au 4^e » doivent être remplacés par les mots « visées à l'alinéa 1^{er}, 1^o à 4^o ».

2. À l'article 3, alinéa 2, en projet, la notion de « conventions de base » de l'Organisation internationale du Travail (OIT) n'ayant pas de signification juridique comme telle, il serait préférable d'en éviter l'usage en omettant les mots « de base ». Il va ainsi de soi que BIO devra veiller au respect des droits sociaux fondamentaux garantis par les conventions de l'OIT, ce qui, par ailleurs, est précisément leur objet au regard des missions dont cette organisation est investie.

3. À l'article 3, alinéa 2, en projet, dans sa version française, il faut écrire « sont additionnelles » plutôt que « être additionnel » et le commentaire des articles gagnerait à être complété pour préciser concrètement ce que signifie l'exigence selon laquelle les interventions de BIO doivent être « additionnelles ».

4. L'article 3, alinéa 4, en projet, est rédigé comme suit :

« BIO mènera une politique ambitieuse en matière d'égalité entre les hommes et les femmes, dans le but d'atteindre une répartition appropriée des financements directs ou indirects octroyés ».

Il est dépourvu de portée normative et n'a pas sa place dans un texte qui se donne pour objet de produire des effets de droit.

Il convient de déplacer cet alinéa dans l'exposé des motifs.

Article 5

Compte tenu de l'énumération assez longue des actions que peut mener BIO, la section de législation n'aperçoit pas, à l'article 3*bis*, 6^o, ce que recouvre le vocable « autres services ». Ou les mots sont omis, ou ils sont précisés, à tout le moins dans le commentaire de l'article, pour créer la sécurité juridique quant aux missions dont est investi BIO.

Article 6

À l'article 3*ter*, § 6, en projet, les intérêts de l'État belge seraient mieux garantis si les mots « sont financées par des moyens spécifiquement mis à disposition de BIO à cet effet par l'État belge » étaient remplacés par les mots « sont octroyés dans la limite des moyens spécifiquement mis à disposition de BIO par l'État belge ».

Article 7

Il est renvoyé à l'observation sous l'article 6 pour ce qui concerne l'article 3^{quater}, § 5, en projet.

Article 8

À l'article 3^{quinqies}, § 2, en projet, la seconde phrase doit être omise puisque la délibération en Conseil des ministres est déjà prévue par l'article 307, § 1^{er}, alinéa 7, du Code des impôts sur les revenus 1992.

Article 10

L'article 9^{bis}, alinéa 1^{er}, en projet, prévoit que

« Les membres du personnel de BIO sont engagés sous contrat de travail conformément à la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail ».

Cette disposition ne suscite pas de difficulté d'ordre constitutionnel dès lors que les emplois au sein de BIO ne font pas partie de ceux « d'administration générale » au sens de l'article 107, alinéa 2, de la Constitution pour lesquels, conformément à cette dernière, le mode de recrutement est en principe la nomination unilatérale avec pour corollaire le caractère statutaire de la relation juridique de travail.

Pareille disposition ne peut avoir pour effet d'ignorer l'article 10, alinéa 2, de la Constitution, notamment à défaut d'un appel public aux candidats.

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, 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.

OPSCHRIFT

Het voorliggend ontwerp vormt een voorontwerp van wet, ook al wordt het formeel aan de Kamer van volksvertegenwoordigers voorgelegd door middel van een koninklijk besluit waarmee het bij de Kamer wordt ingediend.

In het opschrift moeten de woorden “Koninklijk besluit tot indiening van een” dan ook worden weggelaten.

INDIENINGSBESLUIT

1. Naar het advies van de Raad van State behoort niet te worden verwezen.
2. Het indieningsformulier moet worden aangepast, aangezien overeenkomstig de artikelen 74, 77 en 78 van de Grondwet, niet de “Wetgevende Kamers” maar alleen “de Kamer van volksvertegenwoordigers” bevoegd is om samen met de Koning de federale wetgevende macht uit te oefenen in de aangelegenheid die door het voorontwerp wordt geregeld.

DISPOSITIEF

Artikel 1

Artikel 1 moet aldus worden gewijzigd dat daarin vermeld wordt dat het voorontwerp een aangelegenheid regelt als bedoeld in artikel 74, en niet in artikel 78, van de Grondwet.

Artikel 2

1. De steller van het ontwerp dient aan te geven in welk hoofdstuk hij het ontworpen artikel *1bis* wil invoegen.
2. De opsomming in het ontworpen artikel *1bis* moet bij “1°” beginnen en niet bij “3°”.

Artikel 4

1. In het ontworpen artikel 3, tweede lid, moeten de woorden “bedoeld in het eerste tot en met het vierde lid” worden vervangen door de woorden “bedoeld in het eerste lid, 1° tot 4°”.

2. Aangezien het begrip “basisconventies” van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) op zich geen juridische betekenis heeft, is het beter dat begrip in het ontworpen artikel 3, tweede lid, niet te gebruiken en het woorddeel “basis-” weg te laten. Op die manier zou het volkomen duidelijk zijn dat BIO moet zorgen voor de naleving van de fundamentele sociale rechten die gewaarborgd worden door de conventies van de IAO, wat overigens net het doel van die conventies is, in het licht van de opdrachten waarmee die organisatie belast is.

3. In de Franse tekst van het ontworpen artikel 3, tweede lid, moet “sont additionnelles” worden geschreven in plaats van “être additionnel”, en in de artikelsgewijze bespreking zou concreet moeten worden vermeld wat wordt bedoeld met het vereiste dat de interventies van BIO “additioneel” zijn.

4. Het ontworpen artikel 3, vierde lid, luidt als volgt:

“BIO zal een ambitieus beleid voeren inzake gelijkheid tussen mannen en vrouwen, om op het vlak van de rechtstreeks of onrechtstreeks toegekende financieringen een billijke verdeling te bereiken.”

Dat lid is niet regelgevend van aard en hoort niet thuis in een tekst waarvan het de bedoeling is dat die rechtsgevolgen doet ontstaan.

Dat lid dient uit het ontwerp gelicht te worden en in de memorie van toelichting ondergebracht te worden.

Artikel 5

Gelet op de vrij lange opsomming van handelingen die BIO kan stellen, begrijpt de afdeling Wetgeving niet waarop de uitdrukking “andere diensten” in artikel 3*bis*, 6°, slaat. Ofwel moeten die woorden worden weggelaten, ofwel moeten ze, op zijn minst in de bespreking van het artikel, worden gepreciseerd om rechtszekerheid te scheppen over de opdrachten van BIO.

Artikel 6

De belangen van de Belgische Staat zouden beter gewaarborgd zijn indien de woorden “worden gefinancierd door middelen die specifiek te dien einde ter beschikking worden gesteld van BIO door de Belgische Staat” in het ontworpen artikel 3*ter*, § 6, worden vervangen door de woorden “worden toegekend binnen de grenzen van de middelen die door de Belgische Staat specifiek ter beschikking van BIO worden gesteld”.

Artikel 7

Wat het ontworpen artikel 3^{quater}, § 5, betreft wordt verwezen naar de opmerking over artikel 6.

Artikel 8

In het ontworpen artikel 3^{quinqies}, § 2, moet de tweede zin worden weggelaten, aangezien het overleg in de Ministerraad reeds voorgeschreven is bij artikel 307, § 1, zevende lid, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992.

Artikel 10

Het ontworpen artikel 9^{bis}, eerste lid, luidt als volgt:

“De personeelsleden van BIO worden aangeworven bij arbeidsovereenkomst overeenkomstig de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten.”

Die bepaling doet geen grondwettelijke problemen rijzen, aangezien de betrekkingen in BIO niet behoren tot de betrekkingen bij het “algemeen bestuur” in de zin van artikel 107, tweede lid, van de Grondwet, voor welke betrekkingen krachtens de Grondwet in principe aangeworven wordt door middel van een benoeming bij een eenzijdige rechtshandeling, met als logisch gevolg dat de juridische arbeidsverhouding statutair van aard is.

Een dergelijke bepaling mag er niet toe leiden dat wordt voorbijgegaan aan artikel 10, tweede lid, van de Grondwet, inzonderheid doordat er geen openbare oproep tot gegadigden gedaan zou worden.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Gregory DELANNAY

Pierre LIÉNARDY