



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 59.094/1
van 12 april 2016

avis 59.094/1
du 12 avril 2016

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot bepaling van de
nadere regels voor de integratie
van het Studie- en
Documentatiecentrum Oorlog
en Hedendaagse Maatschappij
(CEGESOMA) in het
Algemeen Rijksarchief en
Rijksarchief in de Provinciën'

un projet d'arrêté royal
'déterminant les modalités de
l'intégration du Centre
d'Etudes et de Documentation
Guerre et Sociétés
contemporaines
(CEGESOMA) dans les
Archives générales du
Royaume et Archives de l'Etat
dans les Provinces'

Op 10 maart 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Staatssecretaris voor Wetenschapsbeleid verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 12 april 2016, een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot bepaling van de nadere regels voor de integratie van het Studie- en Documentatiecentrum Oorlog en Hedendaagse Maatschappij (CEGESOMA) in het Algemeen Rijksarchief en Rijksarchief in de Provinciën'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 29 maart 2016. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, eerste 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 12 april 2016.

*

Le 10 mars 2016, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Secrétaire d'État à la Politique scientifique à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé jusqu'au 12 avril 2016, sur un projet d'arrêté royal 'déterminant les modalités de l'intégration du Centre d'Etudes et de Documentation Guerre et Sociétés contemporaines (CEGESOMA) dans les Archives générales du Royaume et Archives de l'Etat dans les Provinces'.

Le projet a été examiné par la première chambre le 29 mars 2016. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Brecht STEEN, auditeur adjoint.

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 12 avril 2016.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe de nadere regels vast te leggen voor de integratie van het Studie- en Documentatiecentrum Oorlog en Hedendaagse Maatschappij (CEGESOMA) in de federale wetenschappelijke instelling “Algemeen Rijksarchief en Rijksarchief in de Provinciën”. Daartoe bevat het ontwerp een aantal autonome bepalingen, wijzigt het ontwerp het koninklijk besluit van 3 december 2009 ‘tot vaststelling van de opdrachten van het Algemeen Rijksarchief en het Rijksarchief in de Provinciën’ (artikel 6) en heft het ontwerp een aantal besluiten op die betrekking hebben op het statuut en de werking van het CEGESOMA (artikel 7).

2.1. Luidens artikel 419, § 1, van de programmawet (I) van 24 december 2002 bepaalt de Koning “de nadere regels van de overdracht aan de instelling (lees: het Algemeen Rijksarchief en Rijksarchief in de Provinciën) van de goederen, collecties, rechten en verplichtingen van het CEGESOMA, alsook van zijn personeelsleden”. Deze bepaling biedt rechtsgrond voor het ontwerp. Daarnaast dient nog een beroep te worden gedaan op de artikelen 37 en 107, tweede lid, van de Grondwet, op grond waarvan de Koning bevoegd is om de interne organisatie van de overheid te regelen.

2.2. De artikelen 2, derde lid, en 7, § 7, van het koninklijk besluit van 20 april 1965 ‘tot vaststelling van het organiek statuut van de federale wetenschappelijke instellingen’, waaraan wordt gerefereerd in het derde lid van de aanhef, vormen geen rechtsgrond voor het ontwerp. De Koning ontleent de bevoegdheid voor het aannemen van de in het ontwerp bedoelde bepalingen met betrekking tot de organisatie van het Rijksarchief immers rechtstreeks aan de (grond)wettelijke bepalingen die *sub* 2.1 vermeld worden.

VORMVEREISTEN

3. In het dertiende lid van de aanhef wordt melding gemaakt van de *vrijstelling* van een regelgevingsimpactanalyse op grond van 8, § 1, 4°, van de wet van 15 december 2013 ‘houdende diverse bepalingen houdende administratieve vereenvoudiging’. Dit is een vrijstelling op grond van het feit dat het ontwerp beschouwd moet worden als een voorontwerp van regelgeving “houdende autoregulering van de federale overheid”.

De verplichting tot impactanalyse op grond van de wet van 15 december 2013 is evenwel niet van toepassing, aangezien het ontwerp niet werd¹ – en ook niet moest worden – voorgelegd aan de Ministerraad.

Weliswaar bepaalt artikel 2 van het koninklijk besluit van 20 april 1965 dat de federale wetenschappelijke instellingen worden opgericht, afgeschaft en gehergroepeerd en dat hun opdrachten worden vastgelegd “op het advies van Onze in Raad vergaderde ministers”.

¹ In elk geval blijkt noch uit de aanhef, noch uit het wetgevingsdossier dat het ontwerp is voorgelegd aan de Ministerraad.

Zoals opgemerkt *sub* 2.2 biedt deze bepaling evenwel geen rechtsgrond voor het ontwerp. Tot de afschaffing van CEGESOMA en de hergroepering van de activiteiten bij het Rijksarchief werd beslist door de formele wetgever zelf, met name in artikel 419 van de programmawet (I) van 24 december 2002. De wetgever heeft daarbij niet het vormvereiste van overleg in de Ministerraad opgelegd voor de verdere uitvoeringsregeling.

De conclusie is dat het voorliggend ontwerp geen deel uitmaakt van “de ontwerpen van koninklijke of ministeriële besluiten (...) waarvoor de tussenkomst van de Ministerraad is vereist door een wettelijke of reglementaire bepaling” in de zin van artikel 6, § 1, van de wet van 15 december 2013.

Gelet op het voorgaande zijn trouwens de andere vormvereisten die zouden voortvloeien uit artikel 2 van het koninklijk besluit van 20 april 1965 evenmin van toepassing.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. Gelet op hetgeen over de rechtsgrond werd opgemerkt, moet het derde lid van de aanhef worden geschrapt.

In het vierde lid van de aanhef dient de verwijzing naar “artikel 2” te worden geschrapt.

Gelet op wat *sub* 3 werd opgemerkt over de impactanalyse, dient het huidige dertiende lid van de aanhef te worden weggelaten.

Artikel 4

5. Artikel 4 van het ontwerp maakt melding van de “in de bijlage” opgesomde personeelsleden. Deze bijlage moet aan het ontwerp worden toegevoegd.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de déterminer les modalités de l'intégration du Centre d'études et de documentation Guerre et Sociétés contemporaines (CEGESOMA) dans l'établissement scientifique fédéral « Archives générales du Royaume et Archives de l'État dans les Provinces ». À cette fin, le projet contient un certain nombre de dispositions autonomes, modifie l'arrêté royal du 3 décembre 2009 'déterminant les missions des Archives générales du Royaume et Archives de l'État dans les Provinces' (article 6) et abroge un certain nombre d'arrêtés relatifs au statut et au fonctionnement du CEGESOMA (article 7).

2.1. Selon l'article 419, § 1^{er}, de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002, le Roi règle « les modalités de transfert à l'établissement (lire : les Archives générales du Royaume et Archives de l'État dans les Provinces) des biens, collections, droits et obligations du CEGESOMA ainsi que des membres de son personnel ». Cette disposition procure un fondement juridique au projet. Par ailleurs, il y a encore lieu d'invoquer les articles 37 et 107, alinéa 2, de la Constitution, qui habilitent le Roi à régler l'organisation interne de l'autorité.

2.2. Les articles 2, alinéa 3, et 7, § 7, de l'arrêté royal du 20 avril 1965 'fixant le statut organique des établissements scientifiques fédéraux', auxquels se réfère le troisième alinéa du préambule, ne procurent pas de fondement juridique au projet. En effet, les dispositions légales (constitutionnelles) mentionnées au point 2.1 confèrent directement au Roi le pouvoir d'adopter les dispositions relatives à l'organisation des Archives de l'État visées dans le projet.

FORMALITÉS

3. Le treizième alinéa du préambule mentionne la *dispense* d'analyse d'impact de la réglementation sur la base de l'article 8, § 1^{er}, 4^o, de la loi du 15 décembre 2013 'portant des dispositions diverses concernant la simplification administrative'. Il s'agit d'une dispense fondée sur le fait que le projet doit être regardé comme un avant-projet de réglementation « relative à l'autorégulation de l'autorité fédérale ».

L'obligation de procéder à une analyse d'impact conformément à la loi du 15 décembre 2013 n'est toutefois pas d'application, dès lors que le projet n'a pas été¹ soumis au Conseil des ministres et qu'il ne devait pas l'être non plus.

L'article 2 de l'arrêté royal du 20 avril 1965 dispose, certes, que les établissements scientifiques fédéraux sont créés, supprimés et regroupés et que leurs missions sont fixées « de l'avis de Nos Ministres qui en ont délibéré en Conseil ».

Ainsi qu'il a été observé au point 2.2, cette disposition ne procure toutefois pas de fondement juridique au projet. Le législateur formel a décidé lui-même, à savoir à l'article 419 de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002, de supprimer le CEGESOMA et de regrouper les

¹ En tout cas, il ne ressort ni du préambule, ni du dossier de législation que le projet a été soumis au Conseil des Ministres.

activités aux Archives de l'État. À cet égard, le législateur n'a pas soumis les modalités d'exécution à la formalité de la concertation en Conseil des ministres.

En conclusion, le projet à l'examen ne fait pas partie des « projets d'arrêtés royaux ou ministériels (...) pour lesquels l'intervention du Conseil des ministres est requise par une disposition légale ou réglementaire » au sens de l'article 6, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 2013.

Compte tenu de ce qui précède, les autres formalités qui résulteraient de l'article 2 de l'arrêté royal du 20 avril 1965 ne seraient d'ailleurs pas applicables non plus.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

4. Compte tenu des observations formulées à l'égard du fondement juridique, on supprimera le troisième alinéa du préambule.

Au quatrième alinéa du préambule, on supprimera la référence à « l'article 2 ».

Compte tenu de l'observation formulée au point 3 concernant l'analyse d'impact, on supprimera le treizième alinéa actuel du préambule.

Article 4

5. L'article 4 du projet fait mention des membres du personnel énumérés « en annexe ». Il convient de joindre cette annexe au projet.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME