



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 59.685/1/V
van 10 augustus 2016

avis 59.685/1/V
du 10 août 2016

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
2 oktober 2002 tot oprichting
van de Hoge Raad voor
Vrijwilligers'

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
2 octobre 2002 portant création
du Conseil supérieur des
Volontaires'

Op 27 juni 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Sociale Zaken verzocht binnen een termijn van zestig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 2 oktober 2002 tot oprichting van de Hoge Raad voor Vrijwilligers’.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 2 augustus 2016. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Bert THYS, staatsraden, Bruno PEETERS, assessor, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Wendy DEPESTER, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 10 augustus 2016.

*

Le 27 juin 2016, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre des Affaires sociales à communiquer un avis, dans un délai de soixante jours, sur un projet d'arrêté royal ‘modifiant l'arrêté royal du 2 octobre 2002 portant création du Conseil supérieur des Volontaires’.

Le projet a été examiné par la première chambre des vacations le 2 août 2016. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Bert THYS, conseillers d'État, Bruno PEETERS, assesseur, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Wendy DEPESTER, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 10 août 2016.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe artikel 4 van het koninklijk besluit van 2 oktober 2002 ‘tot oprichting van de Hoge Raad voor Vrijwilligers’ (hierna: “het koninklijk besluit van 2 oktober 2002”) te vervangen teneinde:

- een benoemings- en vervangingsprocedure voor de leden van de Hoge Raad voor Vrijwilligers vast te stellen in overeenstemming met artikel 2 van de wet van 20 juli 1990 ‘ter bevordering van de evenwichtige aanwezigheid van mannen en vrouwen in organen met adviserende bevoegdheid’;

- de vervangingsprocedure voor de personen die hun mandaat uitoefenen en die de verenigingen als effectief of plaatsvervangend lid vertegenwoordigen te vereenvoudigen;

- een bepaling van het huishoudelijk reglement van de Hoge Raad voor Vrijwilligers in het koninklijk besluit van 2 oktober 2002 op te nemen. Deze bepaling stelt dat, in geval van ontslag van een vereniging als effectief lid, de Raad haar vervanger kiest uit de verenigingen van dezelfde taalrol die plaatsvervangend lid zijn.

3. Voor de ontworpen wijzigingen kan een voldoende rechtsgrond worden gevonden in artikel 37 van de Grondwet, op grond waarvan de federale uitvoerende macht bij de Koning berust.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

ALGEMENE OPMERKING

4. De Nederlandse en de Franse tekst van het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit vertonen kleine verschillen¹. Deze verschillen dienen te worden weggewerkt.

¹ Zo, bijvoorbeeld, is in de Nederlandse tekst van het vierde lid van de aanhef van het ontwerp sprake van “de Minister van Begroting” terwijl in de Franse tekst ervan sprake is van “Notre Ministre du Budget”; in de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 4 van het koninklijk besluit van 2 oktober 2002 is sprake van “overkoepelende verenigingen” terwijl in de Franse tekst ervan sprake is van “des organisations de coordination”. Het Franse begrip “suppléant” wordt in de Nederlandse tekst nu eens vertaald als “plaatsvervanger” dan weer als “vervanger”, terwijl ook het Franse begrip “remplaçant” in de Nederlandse tekst wordt vertaald als “vervanger”.

BIJZONDERE OPMERKINGENAanhef

5. In het tweede lid van de aanhef moet de zinsnede “, inzonderheid op artikel 4” worden geschrapt.

6. Tussen het vierde en het vijfde lid van de aanhef dient een nieuw lid te worden ingevoegd, waarin wordt verwezen naar de op 16 juni 2016 uitgevoerde regelgevingsimpactanalyse.

Dit lid redigere men als volgt:

“Gelet op de impactanalyse van de regelgeving, uitgevoerd overeenkomstig de artikelen 6 en 7 van de wet van 15 december 2013 houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging;”.

7. Het vijfde lid van de aanhef, dat het zesde lid van de aanhef zal worden, dient te eindigen met de woorden “(...) artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;”.

Artikel 1

8. Het is zeer de vraag of het voldoende duidelijk is wat precies moet worden begrepen onder de notie “overkoepelende verenigingen die representatief zijn voor hun activiteitssector” in het ontworpen artikel 4, § 1, vierde lid, van het koninklijk besluit van 2 oktober 2002 en op welke wijze de representativiteit van dergelijke verenigingen wordt vastgesteld. Voor zover deze nog niet bestaan, zal het ontwerp in voorkomend geval moeten worden aangevuld met criteria op grond waarvan de beoogde representativiteit van de verenigingen wordt vastgesteld.

9. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 4, § 1, zesde lid, van het koninklijk besluit van 2 oktober 2002 schrijve men “hiermee” in de plaats van “hier”.

10. Het ontworpen artikel 4, § 1, zevende tot negende lid, van het koninklijk besluit van 2 oktober 2002 lijkt minstens gedeeltelijk in tegenspraak te zijn met het ontworpen artikel 4, § 1, vierde lid, van datzelfde koninklijk besluit.

Waar het ontworpen artikel 4, § 1, vierde lid, in de mogelijkheid voorziet voor “organisaties in een sector waarin er geen overkoepelende structuren bestaan” om in onderling overleg samen een kandidaat voor te dragen, is er immers in het ontworpen artikel 4, § 1, zevende tot negende lid, enkel nog sprake van “kandidaturen van representatieve, overkoepelende verenigingen”. Dit probleem kan worden verholpen door het ontworpen artikel 4, § 1, zevende tot negende lid, van het koninklijk besluit van 2 oktober 2002 als volgt te stellen:

“Tien effectieve leden en tien plaatsvervangende leden worden gekozen uit het geheel van kandidaturen van organisaties als bedoeld bij het vierde lid die gezien hun werking als Nederlandstalig beschouwd moeten worden.

Tien effectieve leden en tien plaatsvervangende leden worden gekozen uit het geheel van kandidaturen van organisaties als bedoeld bij het vierde lid die gezien hun werking als Franstalig beschouwd moeten worden.

Eén effectief lid en één plaatsvervangend lid worden gekozen uit het geheel van kandidaturen van organisaties als bedoeld bij het vierde lid die gezien hun werking als Duitstalig beschouwd moeten worden.”

11. Daarnaast rijst de vraag wanneer de organisaties “gezien hun werking” als Nederlandstalig, Franstalig of Duitstalig moeten worden beschouwd. Het ontwerp dient dan ook te worden aangevuld met criteria op grond waarvan kan worden nagegaan welke de taalaanhorigheid van een organisatie is “gezien [haar] werking”.

12. In het ontworpen artikel 4, § 2, eerste lid, van het koninklijk besluit van 2 oktober 2002 moet het woord “vereniging” worden vervangen door de zinsnede “organisaties als bedoeld bij § 1, vierde lid,”.

13. In het ontworpen artikel 4, § 2, derde lid, van het koninklijk besluit van 2 oktober 2002 moeten de woorden “als bedoeld bij het vorige lid,” worden ingevoegd tussen de woorden “effectief of plaatsvervangend lid,” en de woorden “moet de vervanger”.

Artikel 2

14. De uitvoering van een besluit moet gewaarborgd blijven over de wisseling van ministers heen. De ministers bevoegd voor de bij het besluit geregelde aangelegenheid moeten derhalve op abstracte wijze worden aangewezen en niet individueel met vermelding van hun bevoegdheden zoals ze voorkomen in hun benoemingsbesluiten.

Men redigere artikel 2 van het ontwerp derhalve als volgt:

“De Eerste minister en de minister bevoegd voor Sociale Zaken zijn, ieder wat hem betreft, belast met de uitvoering van dit besluit.”

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de remplacer l'article 4 de l'arrêté royal du 2 octobre 2002 'portant création du Conseil supérieur des Volontaires' (ci-après : « l'arrêté royal du 2 octobre 2002 ») dans le but :

- de fixer une procédure de nomination et de remplacement des membres du Conseil supérieur des Volontaires, conformément à l'article 2 de la loi du 20 juillet 1990 'visant à promouvoir la présence équilibrée d'hommes et de femmes dans les organes possédant une compétence d'avis' ;

- de simplifier la procédure de remplacement des personnes qui exercent leur mandat et qui représentent les associations en tant que membre effectif ou membre suppléant ;

- d'insérer une disposition du règlement d'ordre intérieur du Conseil supérieur des Volontaires dans l'arrêté royal du 2 octobre 2002. Cette disposition précise qu'en cas de démission d'une association en tant que membre effectif, le Conseil choisit son remplaçant parmi les associations du même rôle linguistique qui sont membres suppléants.

3. Les modifications en projet peuvent trouver un fondement juridique suffisant dans l'article 37 de la Constitution, en vertu duquel le pouvoir exécutif fédéral appartient au Roi.

EXAMEN DU TEXTE

OBSERVATION GÉNÉRALE

4. Le texte français et le texte néerlandais du projet d'arrêté royal soumis pour avis présentent de petites discordances ¹. Il convient de les éliminer.

¹ Ainsi, par exemple, le texte néerlandais du quatrième alinéa du préambule du projet mentionne « de Minister van Begroting » alors que le texte français, fait état de « Notre Ministre du Budget » ; dans le texte néerlandais de l'article 4, en projet, de l'arrêté royal du 2 octobre 2002 il est question de « overkoepelende verenigingen » alors que le texte français fait mention « des organisations de coordination ». La notion de « suppléant », en français, est tantôt traduite par « plaatsvervanger », tantôt par « vervanger » dans le texte néerlandais, alors que le terme français « remplaçant » est également traduit par « vervanger » dans le texte néerlandais.

OBSERVATIONS PARTICULIERESPréambule

5. Au deuxième alinéa du préambule, on supprimera le segment de phrase « , notamment l'article 4 ».

6. Entre les quatrième et cinquième alinéas du préambule, on insérera un nouvel alinéa faisant référence à l'analyse d'impact de la réglementation réalisée le 16 juin 2016.

On rédigera cet alinéa comme suit :

« Vu l'analyse d'impact de la réglementation réalisée conformément aux articles 6 et 7 de la loi du 15 décembre 2013 portant des dispositions diverses concernant la simplification administrative ; ».

7. Le cinquième alinéa du préambule, qui deviendra le sixième alinéa, doit se terminer par les mots « [...] l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 ; ».

Article 1^{er}

8. Il est douteux que l'article 4, § 1^{er}, alinéa 4, en projet, de l'arrêté royal du 2 octobre 2002 précise avec suffisamment de clarté la portée de la notion d'« organisations de coordination représentatives de leur secteur d'activité » et la manière dont la représentativité de telles organisations est établie. Pour autant qu'ils n'existent pas encore, le projet devra, le cas échéant, être complété par des critères sur la base desquels cette représentativité peut être déterminée.

9. Dans le texte néerlandais de l'article 4, § 1^{er}, alinéa 6, en projet, de l'arrêté royal du 2 octobre 2002, on écrira « hiermee » au lieu de « hier ».

10. L'article 4, § 1^{er}, alinéas 7 à 9, en projet, de l'arrêté royal du 2 octobre 2002 paraît à tout le moins partiellement contredire l'article 4, § 1^{er}, alinéa 4, en projet, de ce même arrêté royal.

En effet, si l'article 4, § 1^{er}, alinéa 4, en projet permet aux « organisations au sein d'un secteur dans lequel il n'existe pas de structures de coordination » de convenir de présenter conjointement un candidat, l'article 4, § 1^{er}, alinéas 7 à 9, en projet, ne mentionne plus que « candidatures des associations de coordination, représentatives ». Ce problème pourrait être résolu en rédigeant l'article 4, § 1^{er}, alinéas 7 à 9, en projet, de l'arrêté royal du 2 octobre 2002 comme suit :

« Dix membres effectifs et dix membres suppléants sont choisis parmi l'ensemble des candidatures des organisations visées à l'alinéa 4 qui, vu leur fonctionnement, doivent être considérées comme néerlandophones.

Dix membres effectifs et dix membres suppléants sont choisis parmi l'ensemble des candidatures des organisations visées à l'alinéa 4 qui, vu leur fonctionnement, doivent être considérées comme francophones.

Un membre effectif et un membre suppléant sont choisis parmi l'ensemble des candidatures des organisations visées à l'alinéa 4 qui, vu leur fonctionnement, doivent être considérées comme germanophones ».

11. La question se pose en outre de savoir quand, « vu leur fonctionnement », les organisations doivent être considérées comme francophones, néerlandophones ou germanophones. Il convient dès lors de compléter le projet par des critères permettant de vérifier l'appartenance linguistique d'une organisation « vu [son] fonctionnement ».

12. À l'article 4, § 2, alinéa 1^{er}, en projet, de l'arrêté royal du 2 octobre 2002, on remplacera les mots « l'association concernée » par le segment de phrase « les organisations concernées, visées au § 1^{er}, alinéa 4, ».

13. À l'article 4, § 2, alinéa 3, en projet, de l'arrêté royal du 2 octobre 2002, on insérera les mots « visé à l'alinéa précédent, » entre les mots « membre effectif ou suppléant, » et les mots « le remplaçant doit ».

Article 2

14. L'exécution d'un arrêté doit être assurée au-delà des changements de ministres. Les ministres compétents dans la matière réglée par l'arrêté doivent donc être désignés de façon abstraite et non individuellement en citant leurs attributions, telles qu'elles figurent dans leurs arrêtés de nomination.

Dès lors, on rédigera l'article 2 du projet comme suit :

« Le Premier Ministre et le Ministre qui a les Affaires sociales dans ses attributions sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Marnix VAN DAMME