



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 59.875/2/V
du 31 août 2016

sur

un projet d'arrêté royal
'concernant le nombre des
cadres stratégiques communs
de la coopération non
gouvernementale et leur
couverture géographique ou
thématique'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 59.875/2/V
van 31 augustus 2016

over

een ontwerp van koninklijk
besluit 'betreffende het aantal
gemeenschappelijke
strategische kaders van de niet-
gouvernementele
samenwerking en hun
geografische of thematische
dekking'

Le 19 juillet 2016, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre de la Coopération au développement, de l'Agenda numérique, des Télécommunications et de la Poste à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé de plein droit ^(*) jusqu'au 2 septembre 2016, sur un projet d'arrêté royal 'concernant le nombre des cadres stratégiques communs de la coopération non gouvernementale et leur couverture géographique ou thématique'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 31 août 2016. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Luc DETROUX, Wanda VOGEL, conseillers d'État, Jacques ENGLEBERT, assesseur, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Benoît JADOT, premier auditeur chef de section.

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 31 août 2016.

^(*) Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, *in fine*, des lois coordonnées sur le Conseil d'État qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

*

Op 19 juli 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-Eerste Minister en Minister van Ontwikkelingssamenwerking, Digitale Agenda, Telecommunicatie en Post verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege ^(*) verlengd tot 2 september 2016, een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'betreffende het aantal gemeenschappelijke strategische kaders van de niet-gouvernementele samenwerking en hun geografische of thematische dekking'.

Het ontwerp is door de tweede vakantiekamer onderzocht op 31 augustus 2016. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Luc DETROUX, Wanda VOGEL, staatsraden, Jacques ENGLEBERT, assessor, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Benoît JADOT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

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 31 augustus 2016.

^(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

*

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.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

Le projet d'arrêté trouve son fondement légal dans l'article 27, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 19 mars 2013 'relative à la Coopération belge au Développement', remplacé par la loi du 16 juin 2016.

L'alinéa 1^{er} sera revu en conséquence.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

Il convient de mentionner l'intitulé complet de la loi du 19 mars 2013 sans mentionner les modifications qu'elle a subies.

Article 2

1. La loi du 19 mars 2013 utilise en français l'expression « pays en développement » et non pas « pays en voie de développement ».

En outre, en son article 2, 3°, elle définit cette expression comme désignant « le pays considéré comme pays en développement par le Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques ». Il n'y a pas lieu de rappeler cette définition dans le projet d'arrêté. Un tel rappel est inutile. En outre, le rappel, dans un arrêté royal, d'une disposition de nature législative présente aussi l'inconvénient d'être de nature à induire en erreur sur la nature juridique exacte de cette disposition.

Aussi, dans l'alinéa 2 de l'article à l'examen :

– au 1°, les mots « un pays en voie de développement tel que défini par le Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) » seront remplacés par les mots « un pays en développement » ;

– et, dans la deuxième phrase du 2°, les mots « un ou plusieurs pays en voie de développement de l'OCDE » seront remplacés par les mots « un ou plusieurs pays en développement ».

2. Il résulte des troisième et quatrième phrases de l'alinéa 2, 2°, que l'intention d'établir un cadre stratégique commun thématique doit être soumise à l'approbation préalable du ministre au moins dix-huit mois avant la date à laquelle il est envisagé de faire entrer en vigueur le cadre stratégique commun en question, et qu'il incombe au ministre de prendre sa décision sur ce point au plus tard trois mois après l'introduction de la demande.

Comme l'indique le commentaire de l'article 2 qui figure dans le rapport au Roi,

« [L]es délais de demande et d'approbation de la demande sont fixés de telle sorte à permettre, une fois l'approbation acquise, la préparation, dans les temps, du cadre stratégique commun thématique ».

En vue de réaliser pleinement cet objectif, il conviendrait d'attacher un effet au non-respect éventuel, par le ministre, du délai de trois mois qui lui est imparti pour prendre sa décision.

3. Sans doute la disposition transitoire qui figure à l'article 4, § 2, exprime-t-elle la volonté de l'auteur du projet d'arrêté d'écarter purement et simplement l'application de l'article 2, alinéa 2, 2°, pour la période 2017-2021. Cette intention gagnerait à être exprimée plus clairement.

En outre, pour éviter toute équivoque, il conviendrait de préciser que la couverture géographique du cadre stratégique commun portant sur le thème « travail décent » doit être limitée à un ou plusieurs pays en développement.

Article 3

Le délai de douze mois que prévoit l'article 3 ne peut plus être respecté pour les cadres stratégiques communs qui sont appelés à entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2017.

Le projet d'arrêté sera complété par une disposition transitoire sur ce point.

Articles 5 et 6

Les articles 5 et 6 seront inversés.

*

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 die drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

Aanhef

Het ontwerpbesluit ontleent zijn rechtsgrond aan artikel 27, § 1, tweede lid, van de wet van 19 maart 2013 ‘betreffende de Belgische Ontwikkelingssamenwerking’, welk artikel is vervangen bij de wet van 16 juni 2016.

Het eerste lid behoort dienovereenkomstig te worden herzien.

Dispositief

Artikel 1

Van de wet van 19 maart 2013 moet het volledige opschrift worden vermeld, terwijl de wijzigingen die deze wet heeft ondergaan niet vermeld mogen worden.

Artikel 2

1. In de Franse tekst van de wet van 19 maart 2013 wordt de term “pays en développement” gebruikt in plaats van “pays en voie de développement”.

De term ontwikkelingsland wordt in artikel 2, 3°, van de wet voorts gedefinieerd als “het land beschouwd als ontwikkelingsland door het Comité voor Ontwikkelingshulp van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling”. Er is geen reden om die definitie over te nemen in het ontwerpbesluit. Een dergelijke herhaling is nutteloos. Een bepaling van wetgevende aard herhalen in een koninklijk besluit heeft bovendien ook het nadeel dat aldus verwarring kan ontstaan omtrent de precieze juridische aard van die bepaling.

Bijgevolg moeten in het tweede lid van het voorliggende artikel

–, in de bepaling onder 1°, de woorden “een ontwikkelingsland volgens de definitie van het Ontwikkelingscomité van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO)” worden vervangen door de woorden “een ontwikkelingsland”;

– en moeten in de tweede zin van de bepaling onder 2° de woorden “een of meerdere door de OESO bepaalde ontwikkelingslanden” worden vervangen door de woorden “een of meer ontwikkelingslanden”.

2. Uit de derde en de vierde zin van het tweede lid, 2°, blijkt dat het voornemen om een thematisch gemeenschappelijk strategisch kader vast te stellen vooraf, ten minste 18 maanden voor de datum waaraan gedacht wordt voor de inwerkingtreding van het gemeenschappelijk strategisch kader in kwestie, ter goedkeuring moet worden voorgelegd aan de minister en dat de minister daarover uiterlijk drie maanden na de indiening van het verzoek een beslissing moet nemen.

Zo staat in het verslag aan de Koning, in de commentaar bij artikel 2, het volgende te lezen:

“De termijnen van verzoek en goedkeuring van het verzoek zijn zodanig vastgesteld dat zij, na de goedkeuring, de voorbereiding van het thematisch gemeenschappelijk strategisch kader tijdig mogelijk maken.”

Om die doelstelling volledig te bereiken, zou het raadzaam zijn een gevolg te verbinden aan de eventuele niet-naleving door de minister van de termijn van drie maanden waarover hij beschikt om zijn beslissing te nemen.

3. Met de overgangsbepaling die vervat is in artikel 4, § 2, wordt blijkbaar te kennen gegeven dat het de bedoeling van de steller van het ontwerpbesluit is om de toepassing van artikel 2, tweede lid, 2°, zonder meer uit te sluiten voor de periode 2017-2021. Die bedoeling zou duidelijker tot uiting moeten worden gebracht.

Daarenboven zou, om iedere onduidelijkheid weg te nemen, moeten worden gepreciseerd dat de geografische dekking van het gemeenschappelijk strategisch kader dat betrekking heeft op het thema “waardig werk” moet worden beperkt tot een of meer ontwikkelingslanden.

Artikel 3

De termijn van twaalf maanden die wordt bepaald in artikel 3 kan niet meer worden nageleefd voor de gemeenschappelijke strategische kaders die in werking zullen treden op 1 januari 2017.

Het ontwerpbesluit dient op dat punt te worden aangevuld met een overgangsbepaling.

Artikelen 5 en 6

De volgorde van de artikelen 5 en 6 moet worden omgekeerd.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Pierre LIÉNARDY