



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 60.544/2
du 14 décembre 2016

sur

un projet d'arrêté royal 'relatif
à la rémunération des éditeurs
pour la reproduction sur papier
ou sur un support similaire de
leurs éditions sur papier'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 60.544/2
van 14 december 2016

over

een ontwerp van koninklijk
besluit 'betreffende de
vergoeding verschuldigd aan
uitgevers voor de reproductie
op papier of op een
soortgelijke drager van hun
uitgaven op papier'

Le 28 novembre 2016, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre de l'Emploi, de l'Économie et des Consommateurs, chargé du Commerce extérieur à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'relatif à la rémunération des éditeurs pour la reproduction sur papier ou sur un support similaire de leurs éditions sur papier'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 14 décembre 2016. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Luc DETROUX et Wanda VOGEL, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Hélène LEROUXEL, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Jean-Luc PAQUET, premier auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 14 décembre 2016.

*

Op 28 november 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-Eerste Minister en Minister van Werk, Economie en Consumenten, belast met Buitenlandse Handel verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'betreffende de vergoeding verschuldigd aan uitgevers voor de reproductie op papier of op een soortgelijke drager van hun uitgaven op papier'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 14 december 2016. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Luc DETROUX en Wanda VOGEL, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Jacques ENGLEBERT, assessoren, en Hélène LEROUXEL, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Jean-Luc PAQUET, eerste auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 14 december 2016.

*

Ainsi qu'il ressort de l'alinéa 1^{er} du préambule du projet, celui-ci se fonde, pour l'essentiel sur les habilitations prévues par l'article XI.318/3 du Code de droit économique. Cet article y est inséré par la loi 'modifiant certaines dispositions du livre XI du Code de droit économique', dont l'avant-projet fait l'objet de l'avis 59.622/2/V donné le 27 juillet 2016 de la section de législation du Conseil d'État et dont le dossier fait apparaître que le projet était encore à l'examen à la Chambre des représentants le 28 novembre 2016 lorsque la section de législation a été saisie de la demande d'avis.

Comme le rappelle le Code de légistique,

« Étant donné que le pouvoir exécutif ne peut jamais présumer ce que le législateur décidera, l'acte législatif qui sert de fondement juridique à un projet d'arrêté royal, d'arrêté de gouvernement ou d'arrêté de collège doit avoir été sanctionné ou à tout le moins avoir été voté »¹.

En conséquence, comme tel n'est pas le cas en l'espèce, la demande d'avis est prématurée et donc irrecevable.

*

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 249.1, exemple c). La recommandation 249.1 est ainsi rédigée : « Certains actes doivent avoir été accomplis avant l'introduction de la demande d'avis ». Suivent les exemples.

Suivant le *vade-mecum sur la procédure d'avis devant la section de législation*,

« Il n'y a pas lieu de soumettre pour avis un projet d'arrêté royal ou d'arrêté de gouvernement lorsque le fondement juridique de cet arrêté n'est pas encore suffisamment établi. C'est le cas lorsqu'une initiative législative qui doit procurer le fondement juridique requis est encore à l'examen au parlement ou *a fortiori* lorsqu'elle n'y a pas encore été déposée. Dans pareil cas, il faudra attendre que cette initiative soit adoptée définitivement en séance(s) plénière(s) avant de pouvoir soumettre pour avis le projet d'arrêté royal ou d'arrêté de gouvernement qui la met en œuvre. Il n'est donc en principe pas possible de soumettre pour avis un projet législatif en même temps que le projet réglementaire qui en constitue la mise en œuvre, une telle demande d'avis étant de ce fait irrecevable en ce qui concerne le projet d'arrêté. Rien n'empêche toutefois le demandeur d'avis de joindre, au dossier qui accompagne sa demande d'avis portant sur un texte législatif, le projet d'arrêté d'exécution y relatif et ce, afin d'assurer une complète information de la section de législation sur la portée des dispositions législatives en projet, notamment en ce qui concerne les délégations que ces dispositions prévoiraient » (www.conseildetat.be, onglet « Procédure », puis « Section de législation », point I.B.2, pp. 6-7).

Zoals blijkt uit het eerste lid van de aanhef, is het ontwerp in hoofdzaak gegrond op de machtigingen vervat in artikel XI.318/3 van het Wetboek van economisch recht. Dat artikel is in het wetboek ingevoegd bij de wet ‘tot wijziging van sommige bepalingen van het boek XI, van het Wetboek van economisch recht’ waarvan het voorontwerp is onderzocht in advies 59.622/2/V van 27 juli 2016 van de afdeling Wetgeving van de Raad van State. Uit het dossier daarvan blijkt dat het ontwerp nog in behandeling was in de Kamer van volksvertegenwoordigers, toen de adviesaanvraag op 28 november 2016 bij de afdeling Wetgeving werd ingediend.

In de handleiding wetgevingstechniek wordt het volgende vermeld:

“Aangezien de uitvoerende macht nooit van tevoren kan weten wat de wetgever zal beslissen, moet de wetgevende tekst die de rechtsgrond vormt van een ontwerp van koninklijk besluit, besluit van een regering of besluit van een college bekrachtigd zijn, of op zijn minst aangenomen.”¹

Aangezien dit *in casu* niet het geval is, is de adviesaanvraag dan ook voorbarig en dus onontvankelijk.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Hélène LEROUXEL

Pierre VANDERNOOT

¹ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 249.1, voorbeeld c). Aanbeveling 249.1 luidt als volgt: “Sommige handelingen moeten gesteld zijn voordat de adviesaanvraag wordt ingediend.” Volgen de voorbeelden.

In het *Vademecum adviesprocedure voor de afdeling wetgeving* staat daarover het volgende:

“Het is niet mogelijk om een ontwerp van koninklijk besluit of van regeringsbesluit voor advies voor te leggen wanneer de rechtsgrond voor dat besluit nog niet voldoende vaststaat. Dat is het geval wanneer een wetgevend initiatief dat tot die rechtsgrond moet leiden, nog in behandeling is in het parlement of er zelfs nog niet is ingediend. In een dergelijk geval zal men moeten wachten tot het wetgevend initiatief definitief is aangenomen in de plenaire vergadering(en) vooraleer men het ontwerp van koninklijk besluit of van regeringsbesluit dat er de uitvoering van vormt, voor advies kan voorleggen. Het is dus in beginsel niet mogelijk om een wetgevend ontwerp samen voor advies voor te leggen met het ontwerpbesluit dat er de uitvoering van vormt, met als gevolg dat een dergelijke adviesaanvraag onontvankelijk is wat betreft het ontwerpbesluit. Niets verhindert de adviesaanvrager evenwel om in het dossier met de adviesaanvraag over een wetgevend ontwerp het ontwerp van uitvoeringsbesluit op te nemen, teneinde de afdeling wetgeving volledig in te lichten over de draagwijdte van de bepalingen van het wetgevend ontwerp, met name wat betreft de delegaties die erin voorkomen.” (www.raadvanstate.be, tab “Procedure”, subtab “Wetgeving”, punt I.B.2, p. 6).