CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 60.706/2
du 28 décembre 2016

sur

un projet d'arrêté royal 'fixant l'entrée en vigueur de la loi du [ ] décembre 2016 modifiant certaines dispositions du livre XI du Code de droit économique'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 60.706/2
van 28 december 2016

over

een ontwerp van koninklijk besluit 'tot bepaling van de inwerkintreding van de wet van [ ] december 2016 tot wijziging van sommige bepalingen van het boek XI, van het Wetboek van economisch recht'

‡LW-AFBRMAFFB-GAHAGVT‡

Le 20 décembre 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 cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal 'fixant l'entrée en vigueur de la loi du [ ] décembre 2016 modifiant certaines dispositions du livre XI du Code de droit économique'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 28 décembre 2016. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Bernard BLERO et Wanda VOGEL, conseillers d'État, Jacques ENGLEBERT, assesseur, et Bernadette VIGNERON, greffier.

Le rapport a été présenté par Xavier DELGRANGE, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Pierre VANDERNOOT, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 28 décembre 2016.

*

Op 20 december 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 vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot bepaling van de inwerkintreding van de wet van [ ] december 2016 tot wijziging van sommige bepalingen van het boek XI, van het Wetboek van economisch recht'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 28 december 2016. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Bernard BLERO en Wanda VOGEL, staatsraden, Jacques ENGLEBERT, assessor, en Bernadette VIGNERON, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Xavier DELGRANGE, eerste auditeur-afdelingshoofd.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 28 december 2016.

*

‡LW-AFBRMAFFB-GAHAGVT‡

Suivant l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 3°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

« Het verzoek om spoedbehandeling is gemotiveerd door de omstandigheid dat ingevolge het arrest van 12 november 2015 van het Hof van Justitie van de EU in de zaak HP tegen Reprobel (C-572/13) aanpassingen aan de wettelijke bepalingen inzake reprografie noodzakelijk zijn; dat het teneinde juridische zekerheid te bieden en verstoringen van het economisch verkeer te vermijden, noodzakelijk is om de nieuwe wettelijke regeling inzake de reprografie en het onderwijs zo snel mogelijk in werking te laten treden; dat de vergoeding inzake reprografie werkt via een systeem van jaarlijkse aangifte en afrekening; dat het om deze redenen noodzakelijk is om de nieuwe regeling op 1 januari 2017 in werking te laten treden ».

*

1. En exigeant que les demandes d'avis dans les cinq jours ouvrables soient 'spécialement' motivées, le législateur a voulu que ce délai, extrêmement bref, ne soit sollicité qu'exceptionnellement. En conséquence, le demandeur doit invoquer des éléments pertinents et suffisamment concrets susceptibles de faire admettre que les dispositions en projet sont à ce point urgentes qu'il faille nécessairement recourir à la procédure visée à l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 3°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 (avis à communiquer dans un délai de cinq jours ouvrables) et pourquoi, au moment de la demande d'avis, il ne pouvait pas être recouru à la procédure visée à l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, de ces lois (communication de l'avis dans un délai de trente jours).

2.1. Les motifs invoqués à l'appui de l'urgence dans la demande d'avis appellent les observations suivantes.

2.2. Des considérations relatives à la nécessité d'adapter la législation à la suite d'un arrêt de la Cour de Justice de l'Union européenne, ainsi qu'à la nécessité de garantir la sécurité juridique et de limiter les perturbations sur les échanges économiques, si elles permettent de comprendre l'utilité d'une entrée en vigueur rapide des normes visées, restent toutefois en défaut d'indiquer ce qui justifie spécifiquement que l'avis de la section de législation soit demandé dans un délai de cinq jours plutôt que dans un délai de trente jours.

2.3. Par ailleurs, il n'est pas explicité en quoi l'entrée en vigueur de la nouvelle législation à une date postérieure au 1er janvier 2017 mettrait à mal la mise en œuvre du régime de rémunération relative à la reprographie via un système de déclaration et de paiement annuels.

‡LW-AFBRMAFFB-GAHAGVT‡

2.4. Enfin, en ce qui concerne l'article 2 du projet examiné, celui-ci vise à modifier l'arrêté royal du 19 avril 2014 'fixant l'entrée en vigueur de la loi du 19 avril 2014 portant insertion du livre XI, 'Propriété intellectuelle' dans le Code de droit économique, et portant insertion des dispositions propres au livre XI dans les livres I, XV et XVII du même Code, et de la loi du 10 avril 2014 portant insertion des dispositions réglant des matières visées à l'article 77 de la Constitution dans le livre XI 'Propriété intellectuelle' du Code de droit économique, portant insertion d'une disposition spécifique au livre XI dans le livre XVII du même Code, et modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne l'organisation des cours et tribunaux en matière d'actions relatives aux droits de propriété intellectuelle et à la transparence du droit d'auteur et des droits voisins', tel qu'il a encore été modifié par l'arrêté royal du 12 décembre 2016, ayant fait l'objet de l'avis 60.252/2 donné par la section de législation le 9 novembre 2016.

Invité à exposer en quoi la motivation de l'urgence porte sur l'article 2 du projet, le délégué du Ministre a répondu :

> « In artikel 2 van het voorgelegde ontwerp wordt het KB van 12 december 2016 gewijzigd. Meer concreet worden in artikel 1quinuies van het KB van 12 december 2016 de woorden, 'XI.190, 5° en 6°, XI.191, § 1, eerste lid, 1° en 2°,' en de woorden 'XI.235 tot XI.239,' geschrapt. Dit is nodig, want als we dat niet doen hebben we een KB van 12/12/2016 dat de inwerkingtreding van artikel XI.190, 5° etc, in de versie van de wet van 19 april 2014 uitstelt tot 1/1/2018, en anderzijds een KB dat de inwerkingtreding van artikel 190, 5° etc (in de versie van de wet van december 2016) in werking laat treden op 1/1/2017. Om die tegenstrijdigheid te vermijden, wijzigen we het KB van 12 december 2016. In dat algemene KB inwerkingtreding boek XI van 19 april 2014, gewijzigd door het KB van 12 december 2016, zullen in artikel 1quinquies na dit voorgelegd KB enkel nog de artikelen XI.212-XI.214 en XI.253 voorkomen. Alles ivm reprografie wordt dus verwijderd uit het KB van 19 april 2014. De spoedbehandeling voor artikel 2 is derhalve gerechtvaardigd door de noodzaak om juridische tegenstrijdigheden en onduidelijkheden te vermijden, welke zou kunnen ontstaan door dezelfde wetsbepalingen, met name de artikelen XI.190, 5° en 6°, XI.191, § 1, eerste lid, 1° en 2° en XI.235 tot XI.239, weliswaar in een andere 'versie', enerzijds in werking te laten treden op 1/1/2017, en anderzijds de inwerkingtreding ervan uit te stellen tot 1/1/2018 ».

Ainsi conçue, la motivation de l'urgence ne porte toutefois que sur la nécessité de faire entrer en vigueur la loi visée à l'article 1er de l'arrêté.

3. Il suit des observations qui précèdent qu'il n'est pas satisfait à la condition de l'urgence spécialement motivée dans la demande qu'impose l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 3°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

La demande d'avis est dès lors irrecevable.

*

‡LW-AFBRMAFFB-GAHAGVT‡

Overeenkomstig artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In casu luidt die motivering in de brief met de adviesaanvraag als volgt:

> "Het verzoek om spoedbehandeling is gemotiveerd door de omstandigheid dat ingevolge het arrest van 12 november 2015 van het Hof van Justitie van de EU in de zaak HP tegen Reprobel (C-572/13) aanpassingen aan de wettelijke bepalingen inzake reprografie noodzakelijk zijn; dat het teneinde juridische zekerheid te bieden en verstoringen van het economisch verkeer te vermijden, noodzakelijk is om de nieuwe wettelijke regeling inzake de reprografie en het onderwijs zo snel mogelijk in werking te laten treden; dat de vergoeding inzake reprografie werkt via een systeem van jaarlijkse aangifte en afrekening; dat het om deze redenen noodzakelijk is om de nieuwe regeling op 1 januari 2017 in werking te laten treden."

*

1. Door te eisen dat de adviesaanvragen met een termijn van vijf werkdagen van een "bijzondere" motivering worden voorzien, heeft de wetgever tot uiting gebracht dat hij wil dat alleen in uitzonderlijke gevallen verzocht wordt om mededeling van het advies binnen die uitzonderlijk korte termijn. De aanvrager moet derhalve pertinente en voldoende concrete gegevens aanbrengen die het aannemelijk maken dat de ontworpen regeling dermate spoedeisend is dat noodzakelijkerwijze een beroep moet worden gedaan op de procedure bedoeld in artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973 (advies mede te delen binnen een termijn van vijf werkdagen) en waarom, op het ogenblik van de adviesaanvraag, geen beroep kon worden gedaan op de procedure bedoeld in artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van die wetten (advies mede te delen binnen een termijn van dertig dagen).

2.1. De motieven die in de adviesaanvraag worden aangevoerd tot staving van het verzoek om spoedbehandeling geven aanleiding tot de volgende opmerkingen.

2.2. Overwegingen die verband houden met de noodzaak om de wettelijke bepalingen aan te passen naar aanleiding van een arrest van Hof van Justitie van de Europese Unie, alsook met de noodzaak om de rechtszekerheid te waarborgen en verstoringen van het economisch verkeer te vermijden, dragen weliswaar bij tot een beter begrip van de reden waarom een snelle inwerkingtreding van de betreffende rechtsregels nuttig is, maar daarmee wordt evenwel niet aangegeven om welke specifieke redenen het advies van de afdeling Wetgeving gegeven zou moeten worden binnen een termijn van vijf dagen in plaats van binnen een termijn van dertig dagen.

2.3. In die motivering wordt overigens niet uitgelegd in welk opzicht de inwerkingtreding van de nieuwe regelgeving op een latere datum dan 1 januari 2017 de invoering van het vergoedingsstelsel inzake reprografie via een systeem van jaarlijkse aangifte en afrekening in het gedrang zou kunnen brengen.

‡LW-AFBRMAFFB-GAHAGVT‡

2.4. Tot slot behoort te worden opgemerkt dat artikel 2 van het voorliggende ontwerp strekt tot wijziging van het koninklijk besluit van 19 april 2014 'tot bepaling van de inwerkingtreding van de wet van 19 april 2014 houdende de invoeging van boek XI "Intellectuele eigendom" in het Wetboek van economisch recht en houdende invoeging van bepalingen eigen aan boek XI in de boeken I, XV en XVII van hetzelfde Wetboek, en van de wet van 10 april 2014 houdende invoeging van de bepalingen die een aangelegenheid regelen als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet, in boek XI "Intellectuele eigendom" van het Wetboek van economisch recht, houdende invoeging van een bepaling eigen aan boek XI in boek XVII van hetzelfde Wetboek, en tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek wat de organisatie van de hoven en rechtbanken betreffende vorderingen inzake intellectuele eigendomsrechten en inzake transparantie van het auteursrecht en de naburige rechten betreft', zoals het nogmaals gewijzigd is bij het koninklijk besluit van 12 december 2016, waarover de afdeling Wetgeving op 9 november 2016 advies 60.252/2 gegeven heeft.

Op de vraag in welk opzicht de motivering van het verzoek om spoedbehandeling verband houdt met artikel 2 van het ontwerp, heeft de gemachtigde van de Minister het volgende geantwoord:

> "In artikel 2 van het voorgelegde ontwerp wordt het KB van 12 december 2016 gewijzigd. Meer concreet worden in artikel 1quinuies van het KB van 12 december 2016 de woorden, 'XI.190, 5° en 6°, XI.191, § 1, eerste lid, 1° en 2°,' en de woorden 'XI.235 tot XI.239,' geschrapt. Dit is nodig, want als we dat niet doen hebben we een KB van 12/12/2016 dat de inwerkingtreding van artikel XI.190, 5° etc, in de versie van de wet van 19 april 2014 uitstelt tot 1/1/2018, en anderzijds een KB dat de inwerkingtreding van artikel 190, 5° etc (in de versie van de wet van december 2016) in werking laat treden op 1/1/2017. Om die tegenstrijdigheid te vermijden, wijzigen we het KB van 12 december 2016. In dat algemene KB inwerkingtreding boek XI van 19 april 2014, gewijzigd door het KB van 12 december 2016, zullen in artikel 1quinquies na dit voorgelegd KB enkel nog de artikelen XI.212-XI.214 en XI.253 voorkomen. Alles ivm reprografie wordt dus verwijderd uit het KB van 19 april 2014. De spoedbehandeling voor artikel 2 is derhalve gerechtvaardigd door de noodzaak om juridische tegenstrijdigheden en onduidelijkheden te vermijden, welke zou kunnen ontstaan door dezelfde wetsbepalingen, met name de artikelen XI.190, 5° en 6°, XI.191, § 1, eerste lid, 1° en 2° en XI.235 tot XI.239, weliswaar in een andere 'versie', enerzijds in werking te laten treden op 1/1/2017, en anderzijds de inwerkingtreding ervan uit te stellen tot 1/1/2018".

Aldus opgevat heeft de motivering van het verzoek om spoedbehandeling evenwel enkel betrekking op de noodzaak om de in artikel 1 van het besluit vermelde wet in werking te laten treden.

‡LW-AFBRMAFFB-GAHAGVT‡

3. Uit de voorgaande opmerkingen vloeit voort dat niet voldaan is aan de voorwaarde dat het spoedeisend karakter van de adviesaanvraag met bijzondere redenen moet worden omkleed overeenkomstig artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

De adviesaanvraag is bijgevolg niet-ontvankelijk.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Bernadette VIGNERON Pierre LIÉNARDY

‡LW-AFBRMAFFB-GAHAGVT‡