



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 65.537/2
du 27 mars 2019

advies 65.537/2
van 27 maart 2019

sur

over

un projet d'arrêté royal
'modifiant les dispositions
légales et réglementaires se
référant au Fonds des rentes'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van de
wettelijke en reglementaire
bepalingen verwijzende naar
het Rentenfonds'

Le 26 février 2019, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Finances, chargé de la Lutte contre la fraude fiscale, et Ministre de la Coopération au développement à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant les dispositions légales et réglementaires se référant au Fonds des rentes'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 27 mars 2019. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Luc DETROUX et Patrick RONVAUX, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Marianne DONY, assesseurs, et Béatrice DRAPIER, greffier.

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 Pierre VANDERNOOT.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 27 mars 2019.

*

Op 26 februari 2019 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-Eerste Minister en Minister van Financiën, belast met Bestrijding van de fiscale fraude en Minister van Ontwikkelingssamenwerking verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van de wettelijke en reglementaire bepalingen verwijzende naar het Rentenfonds'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 27 maart 2019. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Luc DETROUX en Patrick RONVAUX, staatsraden, Christian BEHRENDT en Marianne DONY, assessoren, en Béatrice DRAPIER, 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 Pierre VANDERNOOT.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 27 maart 2019.

*

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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.

PRÉAMBULE

1. Seules les modifications apportées par les articles 1^{er} à 5 aux dispositions législatives qui y sont mentionnées trouvent un fondement légal dans l'article 10/1 de la loi du 25 octobre 2016 'portant création de l'Agence fédérale de la Dette et suppression du Fonds des Rentes', inséré par la loi du 5 décembre 2017 et mentionné à l'alinéa 1^{er} du préambule.

Cet article 10/1 est en effet rédigé comme suit :

« Le Roi est habilité à adapter toutes les dispositions légales se référant au Fonds des Rentes ».

En revanche, les modifications apportées aux arrêtés royaux mentionnés aux articles 6 à 19 et les abrogations des arrêtés royaux dont il est question aux articles 20 à 26 puisent leur fondement légal dans la loi du 25 octobre 2016 lue en combinaison avec l'article 108 de la Constitution.

Le préambule doit donc être complété par un alinéa 1^{er} nouveau visant cette dernière disposition constitutionnelle. À l'alinéa 1^{er}, devenant l'alinéa 2, l'adverbe « notamment » sera également inséré entre les mots « Fonds des Rentes, » et les mots « l'article 10/1 ».

2. Les alinéas 1^{er} à 9, 12 à 16, 21, 22 et 24 mentionnent notamment les dispositions des textes modifiés ou abrogés par les articles 1^{er} à 19 du projet.

Pareille mention ne présente aucune utilité puisque la phrase liminaire des articles du dispositif contient les indications utiles sur ce point.

Cette méthode prête en outre à confusion lorsqu'un projet contient non seulement des articles modifiant ou remplaçant des dispositions existantes mais aussi des dispositions sous une numérotation nouvelle ¹.

Les alinéas 1^{er} à 9, 12 à 16, 21, 22 et 24 se limiteront donc à viser les lois et arrêtés royaux modifiés ou abrogés, avec leur intitulé, sans autre précision.

3. À l'alinéa 26 (dernier alinéa avant la formule de proposition), il y a lieu de viser le 2^o de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, et non le 1^o de cette disposition.

*

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 30.

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of het ontwerp onder die beperkte bevoegdheid valt, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van alle feitelijke gegevens die de regering in aanmerking kan nemen als zij moet beoordelen of het nodig is een verordening vast te stellen of te wijzigen.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, 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.

AANHEF

1. Artikel 10/1 van de wet van 25 oktober 2016 ‘houdende oprichting van het Federaal Agentschap van de Schuld en opheffing van het Rentenfonds’, ingevoegd bij de wet van 5 december 2017 en vermeld in het eerste lid van de aanhef, verleent enkel rechtsgrond aan de wijzigingen die bij de artikelen 1 tot 5 worden aangebracht in de aldaar vermelde wetgevende bepalingen.

Dat artikel 10/1 luidt namelijk als volgt:

“De Koning wordt gemachtigd alle wettelijke bepalingen aan te passen die naar het Rentenfonds verwijzen”.

Aan de andere kant ontlene de wijzigingen die worden aangebracht in de koninklijke besluiten vermeld in de artikelen 6 tot 19 en de opheffingen van de koninklijke besluiten waarvan sprake is in de artikelen 20 tot 26, hun rechtsgrond aan de wet van 25 oktober 2016, gelezen in combinatie met artikel 108 van de Grondwet.

De aanhef moet dus worden aangevuld met een nieuw eerste lid waarin naar die laatstgenoemde grondwettelijke bepaling wordt verwezen. Ook moet in het eerste lid, dat het tweede lid wordt, het woord “inzonderheid” worden ingevoegd tussen het woord “Rentenfonds” en de woorden “artikel 10/1”.

2. Het eerste tot het negende lid, het twaalfde tot het zestiende lid en het eenentwintigste, het tweeëntwintigste en het vierentwintigste lid vermelden met name de bepalingen van de teksten die bij de artikelen 1 tot 19 van het ontwerp worden gewijzigd of opgeheven.

Een dergelijke vermelding heeft enkel geen nut, aangezien de inleidende zin van de artikelen van het dispositief de inlichtingen bevat die ter zake nuttig zijn.

Bovendien leidt die methode tot onduidelijkheid wanneer een ontwerp niet enkel artikelen bevat waarbij bestaande bepalingen worden gewijzigd of vervangen, maar ook bepalingen die een nieuwe nummering hebben gekregen.¹

In het eerste tot het negende lid, in het twaalfde tot het zestiende lid en in het eenentwintigste, het tweeëntwintigste en het vierentwintigste lid horen de gewijzigde of opgeheven wetten en koninklijke besluiten dus enkel met hun opschrift en zonder nadere precisering te worden vermeld.

3. In het zesentwintigste lid (laatste lid voor het voordrachtformulier) moet punt 2° van artikel 84, § 1, eerste lid, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, worden vermeld, in plaats van punt 1° van die bepaling.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Béatrice DRAPIER

Pierre VANDERNOOT

¹ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 30.