



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 67.945/4
du 17 septembre 2020

advies 67.945/4
van 17 september 2020

sur

over

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
24 décembre 1985 relatif à la
commission consultative
administration-industrie'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
24 december 1985 betreffende
de raadgevende commissie
administratie-nijverheid'

Le 18 août 2020, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de la Mobilité, chargé de Belgocontrol et de la Société nationale des chemins de fer belges à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 24 décembre 1985 relatif à la commission consultative administration-industrie'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 17 septembre 2020. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Yves CHAUFFOUREAUX, premier auditeur, et Aurore PERCY, auditeur adjoint.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 17 septembre 2020.

*

Op 18 augustus 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Mobiliteit, belast met Belgocontrol en de Nationale Maatschappij der Belgische spoorwegen verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 24 december 1985 betreffende de raadgevende commissie administratie-nijverheid'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 17 september 2020. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Luc CAMBIER en Bernard BLERO, staatsraden, en Charles-Henri VAN HOVE, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Yves CHAUFFOUREAUX, eerste auditeur, en Aurore PERCY, adjunct-auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 17 september 2020.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, 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.

FORMALITÉS PRÉALABLES

Dans le cadre de la procédure d'association des gouvernements de région, conformément à l'article 6, § 4, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', les trois gouvernements de région ont émis un avis positif, tout en formulant des observations. Certaines observations ont donné lieu à des modifications de l'arrêté royal en projet, d'autres observations n'ont pas été suivies.

Pour que la formalité préalable que constitue l'association des gouvernements de région puisse être considérée comme valablement accomplie, il convient d'une part que les modifications apportées au texte initial soient soumises aux deux autres gouvernements de région, et d'autre part que les gouvernements soient tenus informés des suites réservées aux observations qu'ils ont formulées.

Il revient à l'auteur du projet de veiller au bon accomplissement de cette formalité préalable.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

À l'alinéa 1^{er}, il n'y a pas lieu de citer les lois des 18 juillet 1990, 5 avril 1995, 4 août 1996 et 27 novembre 1996 et l'arrêté royal du 20 juillet 2000 dès lors que ces textes ne modifient pas la disposition qui constitue le fondement légal de l'arrêté en projet, à savoir l'article 1^{er}, § 3, de la loi du 21 juin 1985 'relative aux conditions techniques auxquelles doivent répondre tout véhicule de transport par terre, ses éléments ainsi que les accessoires de sécurité'.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

Conformément à l'article 1^{er}, § 3, de la loi du 21 juin 1985 'relative aux conditions techniques auxquelles doivent répondre tout véhicule de transport par terre, ses éléments ainsi que les accessoires de sécurité', le Roi est habilité à fixer la composition de la commission administration-industrie.

L'article 2 en projet de l'arrêté royal du 24 décembre 1985 'relatif à la commission consultative administration-industrie' énonce que les représentants des régions « sont invités [à] participer comme membre de la Commission ».

Il ne résulte pas de la disposition ainsi rédigée que la présence des représentants des régions est facultative, ni qu'ils disposent d'une voix consultative et non délibérative.

Or, la représentation des régions dans un organe consultatif national, lorsqu'elle n'est pas prévue en exécution de l'article 92^{ter} de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', n'est admissible que si elle est facultative.

L'article en projet sera revu en conséquence.

Article 3

L'article 4, alinéa 2, en projet de l'arrêté royal du 24 décembre 1985 dispose que « [l]e représentant de chaque délégation énumérée au présent article est désigné par son instance dirigeante ». Il est préférable que la désignation soit opérée par le ministre, sur proposition de chaque instance dirigeante. Un tel procédé est, à tout le moins, nécessaire en ce qui concerne le représentant des fédérations de l'agriculture.

Article 6

1. À l'alinéa 3, il y a lieu d'aligner la terminologie de la version néerlandaise (afvaardiging van nijverheid) sur celle de la version française (représentant de l'industrie), l'article 4 en projet prévoyant en effet que la commission est composée de représentants et non de délégations.
2. À l'article 7, alinéa 1^{er}, en projet, il convient de préciser le délai minimal dans lequel les convocations doivent parvenir aux membres, et ce en cohérence avec le délai de quinze jours mentionné à l'alinéa 3 en projet.
3. Les alinéas 3, 4 et 6 du même article prévoient respectivement des délais de « quinze jours calendaires », « huit jours calendaires » et de « vingt jours calendaires ». La précision selon laquelle il s'agit de jours « calendaires » est inutile¹.
4. L'alinéa 7 du même article recourt à la notion de « jours ouvrables ».

¹ *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 95, a).

Il est de jurisprudence constante qu'à défaut de disposition contraire, cette expression exclut le dimanche et les jours fériés légaux, mais que, par contre, le samedi est un jour ouvrable ².

Si l'intention de l'auteur du projet était, pour l'application du texte, de ne pas considérer le samedi comme un jour ouvrable, il conviendrait de compléter le dispositif en indiquant que la notion de « jour ouvrable » désigne tous les jours autres que le samedi, le dimanche et les jours fériés légaux ³.

L'alinéa 7 du même article fait état du « délai précité de quinze jours ouvrables ». Or, l'alinéa 6, auquel l'alinéa 7 fait manifestement référence, mentionne un délai de « vingt jours calendaires ». Il ressort de la lettre de demande d'avis que l'intention de l'auteur du projet est de permettre aux membres de la commission de transmettre leurs observations dans un délai de quinze jours ouvrables. Il convient d'assurer la concordance entre les alinéas 6 et 7 de l'article.

OBSERVATION FINALE DE LÉGISTIQUE

Dans la version française des phrases liminaires des articles du projet, il y a lieu d'omettre les mots « et rédigé ».

*

² Voir par exemple : C.E., 20 mai 2010, n° 204.165, Piret et C.E., 11 février 2014, n° 226.375, Libert.

³ Cette notion de « jour ouvrable » s'entend alors, dans ce contexte, comme étant un jour qui n'est ni un samedi, ni un dimanche ni un jour férié légal. Voir l'avis n° 54.595/7 donné le 21 janvier 2014 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement wallon du 27 février 2014 'relatif à l'octroi de subventions aux entreprises et aux organismes représentatifs d'entreprises pour l'amélioration de l'efficacité énergétique et la promotion d'une utilisation plus rationnelle de l'énergie du secteur privé (AMURE)', <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/54595.pdf>.

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.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

In het kader van de procedure van het betrekken van de gewestregeringen bij het uitwerken van het ontwerp, overeenkomstig artikel 6, § 4, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, hebben de drie gewestregeringen een positief advies uitgebracht, weliswaar met opmerkingen. Sommige opmerkingen hebben geleid tot wijzigingen van het ontworpen koninklijk besluit, terwijl aan andere geen gevolg is gegeven.

Opdat het voorafgaande vormvereiste van de betrokkenheid van de gewestregeringen kan worden beschouwd als op geldige wijze vervuld, dienen enerzijds de wijzigingen die in de oorspronkelijke tekst zijn aangebracht, aan de twee andere gewestregeringen te worden voorgelegd, en dienen anderzijds de regeringen op de hoogte te worden gehouden van het gevolg dat aan hun opmerkingen wordt gegeven.

De steller van het ontwerp dient erop toe te zien dat dit voorafgaande vormvereiste naar behoren wordt vervuld.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

Er is geen reden om in het eerste lid de wetten van 18 juli 1990, 5 april 1995, 4 augustus 1996 en 27 november 1996 alsook het koninklijk besluit van 20 juli 2000 te vermelden, aangezien die teksten geen wijziging aanbrengen in de bepaling die de rechtsgrond van het ontworpen besluit vormt, te weten artikel 1, § 3, van de wet van 21 juni 1985 ‘betreffende de technische eisen waaraan elk voertuig voor vervoer te land, de onderdelen ervan, evenals het veiligheidstoebehoren moeten voldoen’.

DISPOSITIEF

Artikel 1

Overeenkomstig artikel 1, § 3, van de wet van 21 juni 1985 ‘betreffende de technische eisen waaraan elk voertuig voor vervoer te land, de onderdelen ervan, evenals het veiligheidstoebehoren moeten voldoen’, is de Koning gemachtigd de samenstelling van de commissie administratie-nijverheid te bepalen.

Volgens het ontworpen artikel 2 van het koninklijk besluit van 24 december 1985 ‘betreffende de raadgevende commissie administratie-nijverheid’ worden de vertegenwoordigers van de gewesten “uitgenodigd om eveneens als lid deel uit te maken van de Commissie”.

Uit de bepaling zoals ze is opgesteld, blijkt niet dat de aanwezigheid van de vertegenwoordigers van de gewesten facultatief is, noch dat die vertegenwoordigers een raadgevende en geen beslissende stem hebben.

Wanneer de vertegenwoordiging van de gewesten in een nationaal raadgevend orgaan niet bepaald is ter uitvoering van artikel 92^{ter} van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, is ze echter alleen aanvaardbaar indien ze facultatief is.

Het ontworpen artikel moet dienovereenkomstig worden herzien.

Artikel 3

Het ontworpen artikel 4, tweede lid, van het koninklijk besluit van 24 december 1985 stelt het volgende: “De vertegenwoordiger van elke in dit artikel vermelde afvaardiging wordt door zijn leidende instantie aangewezen”. Die aanwijzing wordt bij voorkeur door de minister gedaan, op voorstel van elke leidende instantie. Op zijn minst voor de vertegenwoordiger van de landbouwfederaties is dat de te volgen werkwijze.

Artikel 6

1. In het derde lid dient de terminologie van de Nederlandse tekst (afvaardiging van nijverheid) te worden afgestemd op die van de Franse tekst (représentant de l’industrie). Volgens het ontworpen artikel 4 bestaat de commissie namelijk uit vertegenwoordigers, niet uit afvaardigingen.

2. In het ontworpen artikel 7, eerste lid, dient nader te worden bepaald binnen welke minimumtermijn de leden moeten worden bijeengeroepen, en dit in samenhang met de termijn van vijftien dagen die in het ontworpen derde lid wordt vermeld.

3. Het derde, het vierde en het zesde lid van hetzelfde artikel voorzien in termijnen van respectievelijk “vijftien kalenderdagen”, “acht kalenderdagen” en “twintig kalenderdagen”. Het woorddeel “kalender-” is overbodig.¹

4. In het zevende lid van hetzelfde artikel wordt het begrip “werkdagen” gebruikt.

Volgens een vaste rechtspraak dekt die uitdrukking behoudens andersluidende bepaling niet de zondagen en de wettelijke feestdagen, maar zijn zaterdagen daarentegen wel werkdagen.²

Als het de bedoeling van de steller van het ontwerp was om de zaterdagen voor de toepassing van de tekst niet als werkdagen te beschouwen, zou in het dispositief volledigheidshalve moeten worden aangegeven dat het begrip “werkdag” op alle andere dagen dan zaterdagen, zondagen en wettelijke feestdagen slaat.³

In het zevende lid van hetzelfde artikel is sprake van de “voornoemde termijn van vijftien werkdagen”. Het zesde lid, waarnaar het zevende lid klaarblijkelijk verwijst, heeft het echter over een termijn van “twintig kalenderdagen”. Uit de brief met de adviesaanvraag blijkt dat de bedoeling van de steller van het ontwerp is dat de leden van de commissie hun opmerkingen binnen een termijn van vijftien werkdagen kunnen verzenden. Het zesde en het zevende lid van het artikel dienen onderling in overeenstemming te worden gebracht.

WETGEVINGSTECHNISCHE OPMERKING

In de Franse versie van de inleidende zin van de artikelen van het ontwerp dienen de woorden “et rédigé” te worden weggelaten.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET

¹ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 95, a).

² Zie bijvoorbeeld RvS 20 mei 2010, nr. 204.165, *Piret* en RvS 11 februari 2014, nr. 226.375, *Libert*.

³ Dat begrip “werkdag” wordt in die context dan opgevat als een dag die geen zaterdag, geen zondag en geen wettelijke feestdag is. Zie advies 54.595/4, op 21 januari 2014 gegeven over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Waalse Regering van 27 februari 2014 ‘tot toekenning van toelagen aan de ondernemingen en aan de representatieve organisaties van ondernemingen ter verbetering van de energie-efficiëntie en ter bevordering van een rationeler energiegebruik in de privé-sector (AMURE)’, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/54595.pdf>.