



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 69.886/2/V
du 25 aout 2021

advies 69.886/2/V
van 25 augustus 2021

sur

over

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
11 septembre 2016 concernant
la coopération non
gouvernementale'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
11 september 2016 betreffende
de niet-gouvernementele
samenwerking'

Le 12 juillet 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de la Coopération au développement et de la Politique des Grandes villes à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé de plein droit* jusqu'au 26 août 2021, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 11 septembre 2016 concernant la coopération non gouvernementale'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 25 août 2021. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Bernard BLERO et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, assesseur, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Véronique SCHMITZ, 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 25 août 2021.

*

Op 12 juli 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Ontwikkelingssamenwerking en Grootstedenbeleid verzocht binnen een termijn van dertig dagen van rechtswege* verlengd tot 26 augustus 2021 een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 11 september 2016 betreffende de niet-gouvernementele samenwerking'.

Het ontwerp is door de tweede vakantiekamer onderzocht op 25 augustus 2021. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Bernard BLERO en Christine HOREVOETS, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, assessor, en Charles-Henri VAN HOVE, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Véronique SCHMITZ, 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 25 augustus 2021.

*

* Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 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.

* Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2^o, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, 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^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.

FORMALITÉ PRÉALABLE

Il ne ressort ni des pièces du dossier ni du préambule que l'accord de la Secrétaire d'État au Budget a été demandé sur l'arrêté royal en projet.

L'auteur du projet veillera au bon accomplissement de cette formalité préalable.

FONDEMENTS JURIDIQUES

La plupart des dispositions de l'arrêté royal en projet trouvent leur fondement dans les habilitations expresses et particulières que les articles 26 et 27 de la loi du 19 mars 2013 'relative à la Coopération belge au Développement' confèrent au Roi. Ces dispositions légales sont visées à l'alinéa 1^{er} du préambule.

Pour les autres, il s'agit du pouvoir que le Roi tient de l'article 108 de la Constitution de faire les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois et, à ce titre, de dégager du principe de la loi et de son économie générale les conséquences qui en dérivent naturellement d'après l'esprit qui a présidé à sa conception et les fins qu'elle poursuit.

L'article 108 de la Constitution figurera dès lors dans un alinéa 1^{er} nouveau du préambule ¹.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

L'alinéa relatif à l'avis du Conseil d'État sera rédigé comme suit :

« Vu l'avis 69.886/2/V du Conseil d'État donné le 25 août 2021 en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 ; » ².

¹ Voir dans le même sens l'avis 59.876/2/V donné le 31 août 2016 sur un projet devenu l'arrêté royal du 11 septembre 2016 'concernant la coopération non gouvernementale', <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/59876.pdf>.

² *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 36.1 et formule F 3-5-2.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

1. À la fin du 2° de la version française, les mots « point comma » seront remplacés par le mot « point-virgule ».

La même observation vaut pour les articles 26, 1°, et 29, 2°.

2. À l'article 1^{er}, 23°, en projet de l'arrêté royal du 11 septembre 2016 'concernant la coopération non gouvernementale' (article 1^{er}, 3°, du projet), les mots « la partie du budget qui est sous-jacente à une rubrique budgétaire générale » pour contribuer à la définition de la notion de « poste budgétaire » manquent de clarté.

Si telle est l'intention de l'auteur du projet, ils seront remplacés par les mots « une subdivision d'une rubrique budgétaire générale ».

Articles 2 et 11

À l'article 2, 1°, du projet, il y a lieu de privilégier la notion d'« envoi recommandé » par rapport à celle de « lettre recommandée ».

Une observation similaire vaut pour l'article 11 du projet en ce qu'il vise l'introduction de la demande de subvention « par lettre recommandée ou par voie électronique ».

Les articles 2, 1°, et 11 seront revus en conséquence.

Article 4

Si telle est l'intention, le paragraphe 3 serait mieux rédigé comme suit :

« § 3. Sur base motivée, il peut être dérogé à la durée de validité mentionnée dans le premier paragraphe, y compris à la date à laquelle le délai prend cours, dans la décision prise [la suite comme au projet] ».

Article 17

L'article 17 contient cinq modifications.

Il y a dès lors lieu de renuméroter la dernière en changeant le « 4° » en « 5° » (article 32, § 6, en projet de l'arrêté royal du 11 septembre 2016).

Articles 21 et 22

Les articles 21 et 22 du projet seront permutés.

Article 26

Dans l'arrêté royal en projet, il sera précisé que la modification prévue à l'article 26, 1^{er}, du projet porte sur l'article 47, § 1^{er}, 6^o, de l'arrêté royal du 11 septembre 2016.

Annexe

Le projet d'arrêté ne comportant qu'une annexe, celle-ci ne doit pas être numérotée.

Par ailleurs, dans l'intitulé de l'annexe, il convient, outre son en-tête « Annexe à l'arrêté royal du XXX modifiant l'arrêté royal du 11 septembre 2016 concernant la coopération non gouvernementale », de préciser, dans un second en-tête, qu'elle contient l'annexe 5 à l'arrêté modifié avec l'intitulé de celle-ci ³.

Enfin, l'annexe au projet sera complétée conformément aux règles de légistique (visa, mention du Ministre signataire et mêmes signature et contreseing que l'arrêté en projet) ⁴.

*

³ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 174, alinéa 2, a), et formule F 4-2-13-2.

⁴ *Ibidem*, recommandation n° 172 et formule F 4-8-1.

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.

VOORAFGAAND VORMVEREISTE

Noch uit de stukken van het dossier noch uit de aanhef blijkt dat de akkoordbevinding van de staatssecretaris van Begroting is gevraagd.

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

RECHTSGROND

De meeste bepalingen van het ontworpen koninklijk besluit vinden hun rechtsgrond in de uitdrukkelijke en bijzondere machtigingen die bij de artikelen 26 en 27 van de wet van 19 maart 2013 ‘betreffende de Belgische Ontwikkelingssamenwerking’ worden verleend aan de Koning. Naar die wettelijke bepalingen wordt verwezen in het eerste lid van de aanhef.

Voor de overige bepalingen gaat het om de bevoegdheid die de Koning aan artikel 108 van de Grondwet ontleent om de verordeningen te maken en de besluiten te nemen die voor de uitvoering van de wetten nodig zijn, en om uit het beginsel en de algemene opzet van de wet de gevolgtrekkingen te maken die er natuurlijkerwijs uit voortvloeien volgens de geest waarin de wet is geconcipieerd en volgens de doelstellingen die zij nastreeft.

Bijgevolg moet in een nieuw eerste lid van de aanhef worden verwezen naar artikel 108 van de Grondwet.¹

¹ Zie in dezelfde zin advies 59.876/2/V, op 31 augustus 2016 verstrekt over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 11 september 2016 ‘betreffende de niet-gouvernementele samenwerking’, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/59876.pdf>.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

Het lid betreffende het advies van de Raad van State moet als volgt worden geredigeerd:

“Gelet op advies 69.886/2/V van de Raad van State, gegeven op 25 augustus 2021, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;”.²

DISPOSITIEF

Artikel 1

1. Op het einde van de Franse tekst van punt 2° moeten de woorden “point comma” worden vervangen door het woord “point-virgule”.

Dezelfde opmerking geldt voor de artikelen 26, 1°, en 29, 2°.

2. In het ontworpen artikel 1, 23°, van het koninklijk besluit van 11 september 2016 ‘betreffende de niet-gouvernementele samenwerking’ (artikel 1, 3°, van het ontwerp) zijn de woorden “het deel van het budget dat ondergeschikt is aan een algemene budgetrubriek”, die het begrip “budgetpost” mede definiëren, onduidelijk.

De steller van het ontwerp moet ze vervangen door de woorden “een onderverdeling van een algemene budgetrubriek”, indien dat met zijn bedoeling overeenstemt.

Artikelen 2 en 11

In artikel 2, 1°, van het ontwerp dient de voorkeur te worden gegeven aan het begrip “aangetekende zending” in plaats van het begrip “aangetekende brief”.

Een vergelijkbare opmerking geldt voor artikel 11 van het ontwerp in zoverre daarin wordt bepaald dat de subsidieaanvraag wordt ingediend “via aangetekende brief of langs elektronische weg”.

De artikelen 2, 1°, en 11 moeten dienovereenkomstig worden herzien.

² *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 36.1 en formule F 3-5-2.

Artikel 4

Als dat overeenstemt met de bedoeling van de steller, zou paragraaf 3 beter als volgt worden geredigeerd:

“§ 3. Op gemotiveerde basis kan worden afgeweken van de geldigheidsduur vermeld in de eerste paragraaf, met inbegrip van de datum waarop de termijn ingaat, in het besluit dat de minister heeft genomen (voorts zoals in het ontwerp).”

Artikel 17

Artikel 17 bevat vijf wijzigingen.

Bijgevolg moet de laatste worden hernummerd van “4°” in “5°” (ontworpen artikel 32, § 6, van het koninklijk besluit van 11 september 2016).

Artikelen 21 en 22

De artikelen 21 en 22 moeten onderling van plaats worden verwisseld.

Artikel 26

Er moet in het ontworpen koninklijk besluit worden gepreciseerd dat de in artikel 26, 1°, van het ontwerp beoogde wijziging betrekking heeft op artikel 47, § 1, 6°, van het koninklijk besluit van 11 september 2016.

Bijlage

Aangezien bij het ontwerpbesluit slechts één bijlage gevoegd is, hoeft die niet te worden genummerd.

Bovendien dient het opschrift van de bijlage te worden aangevuld: behalve de woorden “Bijlage bij het koninklijk besluit van XXX tot wijziging van het koninklijk besluit van 11 september 2016 betreffende de niet-gouvernementele samenwerking”, dient in een tweede opschrift te worden gepreciseerd dat ze om bijlage 5 van het gewijzigde besluit bevat, met vermelding van het opschrift van dat besluit.³

³ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 174, tweede lid, a), en formule F 4-2-13-2.

Ten slotte moet de bijlage bij het ontwerp worden aangevuld overeenkomstig de wetgevingstechnische regels (aanhefverwijzing, vermelding van de ondertekenende minister en dezelfde handtekening en medeondertekening als het ontworpen besluit).⁴

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Charles-Henri VAN HOVE

Pierre VANDERNOOT

⁴ *Ibidem*, aanbeveling 172 en formule F 4-8-1.