

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 39.514/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 29 november 2005 door de Minister van Economie verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot oprichting van en tot vaststelling van de samenstelling en de werkingsmodaliteiten van het Comité dat belast is met de kwaliteit van de gegevens van de Kruispuntbank Ondernemingen en van diens werking", heeft op 15 december 2005 het volgende advies gegeven:

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt tot het regelen van de oprichting, de samenstelling en de werking van een comité "dat belast is met de kwaliteit van de gegevens van de Kruispuntbank Ondernemingen" (hierna: het Comité).

Geen enkele bepaling van de wet van 16 januari 2003 tot oprichting van een Kruispuntbank van Ondernemingen, tot modernisering van het handelsregister, tot oprichting van erkende ondernemingsloketten en houdende diverse bepalingen, draagt de Koning op om de ontworpen regeling tot stand te brengen. Niettemin kan worden aangenomen dat die wet in haar geheel genomen ¹, gelezen in samenhang met de algemene uitvoeringsbevoegdheid waarover de Koning beschikt met toepassing van artikel 108 van de Grondwet, rechtsgrond biedt voor het ontwerp, onder voorbehoud evenwel van wat onder 2 wordt opgemerkt.

2. Artikel 10 van het ontwerp doet ervan blijken dat het Comité niet enkel over een adviesbevoegdheid beschikt, maar ook over de bevoegdheid om "beslissingen" te nemen die door middel van omzendbrieven worden meegedeeld aan de betrokken diensten die voor de toepassing ervan binnen de dienst verantwoordelijk zijn.

Door het toekennen van dergelijke beslissingsbevoegdheid aan het Comité voegt de Koning toe aan de wet van 16 januari 2003, zonder daarvoor uitdrukkelijk te zijn gemachtigd. Dergelijke toevoeging valt evenmin in te passen in de algemene uitvoeringsbevoegdheid waarover de Koning beschikt met toepassing van artikel 108 van

⁽¹⁾ En niet louter artikel 6 van de wet van 16 januari 2003, waaraan weliswaar wordt gerefereerd in het eerste lid van de aanhef van het ontwerp, maar waarin aan de Koning evenmin uitdrukkelijk de bevoegdheid wordt verleend om de ontworpen regeling uit te werken.

de Grondwet ², noch kan de Koning in dat verband een beroep doen op het bepaalde in artikel 107, tweede lid, van de Grondwet ³.

Uit wat voorafgaat volgt dat de ontworpen regeling de vereiste rechtsgrond ontbeert in de mate dat erin aan het Comité niet louter een adviserende, maar tevens een beslissingsbevoegdheid wordt toegekend.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

Om taalkundige redenen vervange men in de Nederlandse tekst van het opschrift van het ontwerp het woord "werkingsmodaliteiten" door het woord "werkingsregelen", en aan het einde de woorden "en van diens werking" door de woorden "en van de werking ervan".

Aanhef

1. Rekening houdende met wat is opgemerkt omtrent de rechtsgrond van het ontwerp, late men de aanhef aanvangen met een lid dat luidt:

"Gelet op artikel 108 van de Grondwet;".

De verwijzing naar artikel 107, tweede lid, van de Grondwet kan dan worden geschrapt.

(2) Op grond van artikel 108 van de Grondwet wordt de Koning bevoegd geacht om uit het beginsel van de wet en haar algemene economie de gevolgtrekkingen af te leiden die daaruit op natuurlijke wijze voortvloeien volgens de geest die aan de opvatting van de wet ten grondslag ligt en volgens de doelstellingen die zij nastreeft, mits de Koning daarbij de draagwijdte van de wet niet verruimt, noch beperkt (Cass. 18 november 1924, *Pas.* 1925, I, 25; Cass. 19 januari 1959, *Arr.Cass.* 1959, 396; Cass., 12 december 1963, *Pas.* 1964, I, 398; Cass. 27 februari 1990, *Arr.Cass.* 1989-90, 848; Cass. 23 september 1993, *Arr.Cass.* 1993, 753).

(3) Aan die grondwetsbepaling wordt gerefereerd in het derde lid van de aanhef van het ontwerp.

2. In het lid van de aanhef waarin wordt verwezen naar de reeds genoemde wet van 16 januari 2003 dienen de woorden "..., inzonderheid op artikel 6" te worden geschrapt.

3. Het koninklijk besluit van 26 juni 2003, waarnaar wordt verwezen in het tweede lid van de aanhef van het ontwerp, zoals het om advies is voorgelegd, strekt de ontworpen regeling niet tot rechtsgrond en wordt er niet door gewijzigd. De vermelding van dat koninklijk besluit in de aanhef van het ontwerp is evenmin noodzakelijk voor een goed begrip ervan. Het betrokken lid moet derhalve uit de aanhef worden weggelaten.

4. Geen enkele bepaling schrijft voor dat het ontworpen besluit formeel moet worden gemotiveerd. De considerans, die voorkomt in het vierde lid van de aanhef van het ontwerp zoals het om advies is voorgelegd, wordt derhalve beter weggelaten, temeer daar de draagwijdte ervan niet bijzonder informatief is.

5. Men redigere het lid van de aanhef waarin wordt verwezen naar het advies van de Raad van State als volgt:

"Gelet op advies 39.514/1 van de Raad van State, gegeven op 15 december 2005, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;"

Artikel 1

In artikel 1, tweede lid, van het ontwerp worden de opdrachten van het Comité omschreven. Die omschrijving gebeurt in algemene bewoordingen en sluit te weinig aan op de meer specifieke omschrijving van de opdrachten van het Comité in het verslag aan de Koning. Ermee rekening houdende dat dit laatste geen reglementaire waarde heeft, zou de bevoegdheidsomschrijving in artikel 1, tweede lid, van het ontwerp, moeten worden gespecificeerd in de zin zoals aangegeven in het verslag aan de Koning.

.../...

Artikel 2

1. Naar analogie van de terminologie die wordt gebruikt in artikel 5 van het ontwerp, vervange men in de Nederlandse tekst van artikel 2 de woorden "gewone leden" door de woorden "effectieve leden".

Dezelfde aanpassing dient te worden aangebracht in de Nederlandse tekst van de artikelen 3, 4 en 7.

2. Meer in overeenstemming met de terminologie die voorkomt in artikel 1, 1°, van het koninklijk besluit van 26 juni 2003, waarnaar wordt verwezen in artikel 2, 1°, van het ontwerp, schrijve men in de Nederlandse tekst van deze laatste bepaling: "een vertegenwoordiger van elke gegevensbeheerder die aangewezen is bij of krachtens het koninklijk besluit van ...;".

Artikel 7

1. Aan het einde van de inleidende zin van artikel 7, eerste lid, stemmen de woorden "... uit de volgende gewone leden:", in de Nederlandse tekst, niet overeen met de woorden "... des membres effectifs ou suppléants suivants:", in de Franse tekst. Deze discordantie moet worden weggewerkt.

2. Het verdient geen aanbeveling om in een normatieve tekst streepjes te gebruiken omdat dit tot onduidelijkheid kan leiden bij latere verwijzing naar of wijziging van het bepaalde na de streepjes. Men vervange derhalve in artikel 7, eerste lid, van het ontwerp de streepjes door "1°", "2°", "3°", enzovoort.

Artikel 8

In overeenstemming met de Franse tekst schrijve men in de Nederlandse tekst van artikel 8 van het ontwerp: "De leidend ambtenaar van de dienst die belast is met het beheer van ...".

Voorts schrijve men aan het einde van de Nederlandse tekst van dezelfde bepaling "..., wonen de vergaderingen van het Comité en van het bureau bij na daartoe te zijn opgeroepen" in plaats van "..., wonen op convocatie de vergaderingen van het Comité en van het bureau bij".

Artikel 10

Met betrekking tot artikel 10 van het ontwerp dient te worden verwezen naar de opmerking 2 bij de bespreking van de rechtsgrond van het ontwerp.

Artikel 11

In artikel 11 van het ontwerp wordt onder meer bepaald dat "in geval van niet-eerbiediging of niet-toepassing van een omzendbrief ... het Comité zich tot de bevoegde Ministers (wendt)". De draagwijdte van deze bepaling is niet duidelijk omdat de vraag rijst met welk oogmerk het Comité zich tot de betrokken ministers kan richten en uit artikel 11 niet het antwoord op die vraag valt af te leiden. Het ontwerp is op dat punt aan een explicitering toe.

Artikel 12

In de Nederlandse tekst van artikel 12 van het ontwerp vervange men de woorden "in eigen middelen" door de woorden "in zijn midden".

Artikel 16

Men redigere artikel 16 van het ontwerp in de Nederlandse tekst als volgt:

"Dit besluit treedt in werking de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt".

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	A. SPRUYT, M. TISON,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, eerste auditeur-wnd.
afdelingshoofd.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 39.514/1

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Économie, le 29 novembre 2005, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "portant création et fixant la composition et les modalités de fonctionnement de Comité chargé de la qualité des données de la Banque-Carrefour des Entreprises et de son fonctionnement", a donné le 15 décembre 2005 l'avis suivant:

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis entend régler la création, la composition et le fonctionnement d'un comité "chargé de la qualité des données de la Banque-Carrefour des Entreprises" (ci-après: le Comité).

Aucune disposition de la loi du 16 janvier 2003 portant création d'une Banque-carrefour des entreprises, modernisation du registre de commerce, création de guichets-entreprises agréés et portant diverses dispositions, ne donne au Roi le pouvoir de mettre en place la réglementation en projet. Il peut néanmoins être admis que cette loi, prise dans son ensemble ¹ et combinée avec le pouvoir général d'exécution dont le Roi dispose en application de l'article 108 de la Constitution, procure un fondement juridique au projet, sous réserve toutefois de l'observation formulée au point 2.

2. Il ressort de l'article 10 du projet que le Comité dispose non seulement d'une compétence d'avis, mais également du pouvoir de prendre des "décisions" qui sont communiquées par voie de circulaires aux services concernés, chaque service étant responsable de leur mise en oeuvre en son sein.

En attribuant pareil pouvoir de décision au Comité, le Roi ajoute à la loi du 16 janvier 2003 sans y avoir été formellement habilité. Pareil ajout ne se concilie pas non plus avec le pouvoir général d'exécution dont le Roi dispose en application de l'article 108 de la Constitution ² et Il ne peut pas non plus invoquer à cet égard l'article 107, alinéa 2, de la Constitution ³.

(1) Et pas seulement l'article 6 de la loi du 16 janvier 2003, auquel le premier alinéa du préambule du projet, certes, fait référence, mais qui ne donne pas non plus expressément au Roi le pouvoir d'élaborer la réglementation en projet.

(2) En vertu de l'article 108 de la Constitution, le Roi est réputé compétent pour 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, à condition que, ce faisant, le Roi n'étende pas la portée de la loi, ni ne la restreigne (Cass., 18 novembre 1924, *Pas.* 1925, I, 25; Cass. 19 janvier 1959, *Pas.*, 1959, I, 494; Cass., 12 décembre 1963, *Pas.* 1964, I, 398; Cass. 27 février 1990, *Pas.*, 1990, I, 757; Cass. 23 septembre 1993, *Pas.*, 1993, I, 744).

(3) Le troisième alinéa du préambule du projet se réfère à cette disposition constitutionnelle.

Il résulte de ce qui précède que la réglementation en projet est dépourvue du fondement juridique requis dans la mesure où elle attribue au Comité non seulement une compétence consultative, mais également un pouvoir de décision.

EXAMEN DU TEXTE

Intitulé

Par souci de correction de la langue, on remplacera dans le texte néerlandais de l'intitulé du projet le mot "werkingsmodaliteiten" par le mot "werkingsregelen", et à la fin de l'intitulé les mots "en van diens werking" par les mots "en van de werking ervan".

Préambule

1. Compte tenu de l'observation formulée à propos du fondement juridique du projet, on commencera le préambule par un alinéa rédigé comme suit:

"Vu l'article 108 de la Constitution;"

La référence à l'article 107, alinéa 2, de la Constitution, pourra alors être supprimée.

2. À l'alinéa du préambule qui fait référence à la loi du 16 janvier 2003 précitée, on supprimera les mots "... , notamment l'article 6".

3. L'arrêté royal du 26 juin 2003, auquel se réfère le deuxième alinéa du préambule du projet, tel qu'il est soumis pour avis, ne procure pas de fondement juridique à la réglementation en projet et n'est pas modifié par elle. La mention de cet arrêté royal dans le préambule du projet n'est pas non plus nécessaire à la bonne compréhension de celui-ci. L'alinéa visé doit dès lors être omis du préambule.

.../...

4. Aucune disposition ne prescrit que l'arrêté en projet doit être formellement motivé. Mieux vaudrait, dès lors, supprimer le considérant figurant au quatrième alinéa du préambule du projet, tel qu'il est soumis pour avis, d'autant que ce considérant ne présente pas un caractère particulièrement informatif.

5. L'alinéa du préambule qui fait référence à l'avis du Conseil d'État sera rédigé comme suit:

"Vu l'avis 39.514/1 du Conseil d'État, donné le 15 décembre 2005, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État;"

Article 1^{er}

L'article 1^{er}, alinéa 2, du projet, définit les missions du Comité. Cette définition est faite en termes généraux et ne se rapproche pas suffisamment de la définition plus spécifique des missions du Comité donnée dans le rapport au Roi. Compte tenu du fait que ce rapport n'a pas de valeur réglementaire, le champ de compétence visé à l'article 1^{er}, alinéa 2, du projet, devrait être précisé dans le sens indiqué dans le rapport au Roi.

Article 2

1. Par analogie avec la terminologie utilisée à l'article 5 du projet, on remplacera dans le texte néerlandais de l'article 2 les mots "gewone leden" par les mots "effectieve leden".

On adaptera le texte néerlandais des articles 3, 4 et 7 dans le même sens.

2. Pour se conformer davantage à la terminologie utilisée à l'article 1^{er}, 1°, de l'arrêté royal du 26 juin 2003, auquel se réfère l'article 2, 1°, du projet, on écrira dans le texte néerlandais de cette dernière disposition: "een vertegenwoordiger van elke gegevensbeheerder die aangewezen is bij of krachtens het koninklijk besluit van ...;".

Article 7

1. À la fin de la phrase introductive de l'article 7, alinéa 1^{er}, les mots "... des membres effectifs ou suppléants suivants:", dans le texte français, ne correspondent pas aux mots "... uit de volgende gewone leden:", dans le texte néerlandais. Il faudra remédier à cette discordance.

2. Dans un texte normatif, il n'est pas recommandé d'utiliser des tirets, ce procédé pouvant être source de confusion lors de références ultérieures aux dispositions figurant en regard des tirets ou lors de modifications de celles-ci. À l'article 7, alinéa 1^{er}, du projet, on remplacera dès lors les tirets par "1°", "2°", "3°", etc.

Article 8

Conformément au texte français, on écrira dans le texte néerlandais de l'article 8 du projet : "De leidend ambtenaar van de dienst die belast is met het beheer van ...".

En outre, on écrira à la fin du texte néerlandais de la même disposition "..., wonen de vergaderingen van het Comité en van het bureau bij na daartoe te zijn opgeroepen" au lieu de "..., wonen op convocatie de vergaderingen van het Comité en van het bureau bij".

Article 10

En ce qui concerne l'article 10 du projet, on se référera à l'observation 2 formulée au sujet du fondement juridique du projet.

Article 11

L'article 11 du projet prévoit notamment qu'"[e]n cas de non[-] respect ou [de] non-application d'une circulaire, le Comité saisit les Ministres compétents". On n'aperçoit pas la portée de cette disposition dès lors que se pose la question de savoir à quelle fin le Comité peut saisir les ministres concernés et que la réponse à cette question ne se déduit pas de l'article 11. Le projet mériterait d'être précisé sur ce point.

Article 12

Dans le texte néerlandais de l'article 12 du projet, on remplacera les mots "in eigen middelen" par les mots "in zijn midden".

Article 16

Dans le texte néerlandais, on rédigera l'article 16 comme suit:

"Dit besluit treedt in werking de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt".

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	conseillers d'État,
	A. SPRUYT, M. TISON,	assesseurs de la section de législation,
Madame	A. BECKERS,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. P. DEPUYDT, premier auditeur chef de section ff.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. M. VAN DAMME.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A. BECKERS

M. VAN DAMME