KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 39.920/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 21 februari 2006 door de Minister van Begroting en de Staatssecretaris voor Duurzame Ontwikkeling en Sociale Economie verzocht hen, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de statuten van het «Fonds ter reductie van de globale energiekost»", heeft op 24 februari 2006 het volgende advies gegeven:

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling in de adviesaanvraag [1] gemotiveerd door:

"1° het feit dat de programmawet d.d. 27 december 2005 in artikel 28 voorschrijft dat het Fonds binnen zestig dagen na de bekendmaking van de wet moet worden opgericht en dat ingevolge artikel 30 van diezelfde wet de statuten van het Fonds slechts kunnen worden vastgesteld na overleg met de Gewesten;

2° de omstandigheid dat zo spoedig mogelijk dient te worden overgegaan tot de uitgifte van een obligatielening, gezien de opwaartse evolutie van de marktrenten, en dit met het oog op het beperken van de kosten van het Fonds".

*
* *

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*
* *

(1) In strijd met het voorschrift van artikel 84, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, bevat de aanhef een anders geformuleerde motivering van de spoedeisendheid. Het is in de adviesaanvraag voorkomende motivering die in de aanhef moet worden overgenomen.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt, enerzijds, tot de goedkeuring van de statuten van het "Fonds ter reductie van de globale energiekost" (hierna "het Fonds" genoemd), bedoeld in de artikelen 28 en volgende van de Programmawet van 27 december 2005 (artikel 1), en, anderzijds, tot het creëren van de mogelijkheid dat het bedrag van de obligaties en de leningen die het Fonds kan uitgeven of aangaan, het bedrag van het kapitaal en de reserves (niet: reserve) overschrijdt (artikel 2).

4. Wat betreft artikel 1 wordt rechtsgrond gezocht in artikel 30 van de Programmawet van 27 december 2005. Krachtens dat artikel bepaalt de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad en na overleg met de gewesten, de statuten van het Fonds. Te dezen worden die statuten evenwel goedgekeurd, en niet vastgesteld. Het ontworpen besluit dient derhalve op dit vlak in overeenstemming met de rechtsgrond te worden gebracht.

5. De rechtsgrond voor artikel 2 van het ontworpen besluit is te vinden in artikel 3, § 1, van de wet van 2 april 1962 betreffende de Federale Investeringsmaatschappij en de gewestelijke investeringsmaatschappijen. In die bepaling wordt, onder meer voor dochtervennootschappen van de Federale Investeringsmaatschappij, in de mogelijkheid voorzien dat bij een koninklijk besluit, vastgesteld na overleg in de Ministerraad, wordt toegelaten dat het bedrag van de door de betrokken dochtervennootschap uitgegeven obligaties en leningen het bedrag van het kapitaal en de reserves overschrijden.

6. De in de aanhef vermelde artikelen 2, § 3, en 2*ter* van de wet van 2 april 1962 en 31, § 2, van de Programmawet van 27 december 2005 vormen geen rechtsgrond voor het ontworpen besluit.

BEVOEGDHEID

7. Daargelaten het bevoegdheidsprobleem dat door de Raad van State, afdeling wetgeving, werd opgeworpen betreffende de oprichting van het Fonds ter reductie van de globale energiekost [2], moet erop worden gewezen dat, behoudens toepassing van artikel 92*ter* van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, de gewesten slechts in het Fonds, dat een federale instelling is, kunnen worden vertegenwoordigd op voorwaarde dat die vertegenwoordiging louter facultatief is [3], en de vertegenwoordigers van de gewesten geen beslissingsbevoegdheid hebben [4].

VORMVEREISTEN

8. Over de vaststelling van de statuten van het Fonds dient krachtens artikel 30 van de Programmawet van 27 december 2005 overleg te worden gepleegd met de gewesten. In dit verband bezorgde de gemachtigde een verslag van een vergadering van de "uitgebreide interministeriële conferentie voor leefmilieu", die bij nader toezien slechts een vergadering tussen kabinetsmedewerkers blijkt te zijn geweest. Aldus is niet voldaan aan het genoemde vormvereiste, dat een overleg tussen de betrokken regeringen of althans tussen behoorlijk daartoe gemachtigde ministers impliceert, of minstens een instemming erdoor met de resultaten van de gevoerde besprekingen.

---

(2) Zie advies 39.310/1/2/3/4 van 4, 7 en 8 november 2005, over een voorontwerp van "programmawet", *Parl. St.*, Kamer, 2005-06, nr. 2097/1.

(3) Dit impliceert dat de omstandigheid dat door de gewesten geen vertegenwoordigers worden aangewezen of dat deze niet deelnemen aan de vergaderingen van de betrokken instelling, geen gevolgen mag hebben voor de werking ervan of voor de geldigheid van de genomen beslissingen.

(4) Zie o.m. advies 38.161/AV van 24 maart 2005 over een voorstel van wet "tot wijziging van de wet van 16 juli 1973 met het oog op de splitsing van de Vaste Nationale Cultuurpactcommissie", *Parl. St.*, Kamer, 2004-05, nr. 1572/2 en advies 39.847/VR-39.848/VR van 8 februari 2006 over een voorstel van wet "tot oprichting van een Federale Adviesraad voor Senioren" en een voorstel van wet "tot oprichting van een Federale Adviesraad voor de sector van de senioren", *Parl. St.*, Senaat, 2004-05, nr. 1027/3 en Senaat, 2005-06, nr. 1543/2.

.../...

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

9. Het eerste en het tweede lid van de aanhef dienen te worden aangepast gelet hetgeen omtrent de rechtsgrond van het ontworpen besluit is opgemerkt onder nrs. 5 en 6.

Dit betekent dat in het eerste lid van de aanhef enkel melding moet worden gemaakt van artikel 3, § 1, van de wet van 2 april 1962, en in het tweede lid van de aanhef de verwijzing naar artikel 31, § 2, van de Programmawet van 27 december 2005 moet worden weggelaten.

10. Aangezien geen beroep wordt gedaan op de hoogdringendheid om geen advies te vragen aan de Raad van State, afdeling wetgeving, maar een advies wordt gevraagd met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, dienen het zesde en het zevende lid uit de aanhef te worden weggelaten, en dient, na een overname van de in de adviesaanvraag opgenomen motivering van het spoedeisende karakter ervan, een nieuw lid te worden opgenomen, luidend:

"Gelet op advies 39.920/3 van de Raad van State, gegeven op 24 februari 2006, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;".

Artikel 1

11. Er wordt verwezen naar opmerking 4.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	kamervoorzitter,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	staatsraden,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

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

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES D. ALBRECHT

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 39.920/3

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par la Ministre du Budget et la Secrétaire d'État au Développement durable et à l'Économie sociale, le 21 février 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal "fixant les statuts du «Fonds de réduction du coût global de l'énergie»", a donné le 24 février 2006 l'avis suivant:

1. Conformément à l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence dans la demande d'avis [1] est motivée par:

"1° het feit dat de programmawet d.d. 27 december 2005 in artikel 28 voorschrijft dat het Fonds binnen zestig dagen na de bekendmaking van de wet moet worden opgericht en dat ingevolge artikel 30 van diezelfde wet de statuten van het Fonds slechts kunnen worden vastgesteld na overleg met de Gewesten;

2° de omstandigheid dat zo spoedig mogelijk dient te worden overgegaan tot de uitgifte van een obligatielening, gezien de opwaartse evolutie van de marktrenten, en dit met het oog op het beperken van de kosten van het Fonds".

*
* *

2. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation a dû se limiter à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

*
* *

(1) En méconnaissance de l'article 84, § 1er, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, le préambule comporte une motivation de l'urgence formulée différemment. C'est la motivation figurant dans la demande d'avis qui doit être reproduite dans le préambule.

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

3. Le projet d'arrêté soumis pour avis entend, d'une part, approuver les statuts du "Fonds de réduction du coût global de l'énergie" (dénommé ci-après "le Fonds"), visé aux articles 28 et suivants de la loi-programme du 27 décembre 2005 (article 1er), et, d'autre part, permettre que le montant des obligations et emprunts que le Fonds est autorisé à émettre ou contracter, excède le montant du capital et des réserves (article 2).

4. En ce qui concerne l'article 1er, le projet cherche son fondement juridique dans l'article 30 de la Loi-programme du 27 décembre 2005. En vertu de cet article, le Roi détermine les statuts du Fonds par arrêté délibéré en Conseil des ministres et après concertation avec les régions. Toutefois, en l'occurrence, ces statuts sont approuvés et non pas fixés. Dès lors, il y aurait lieu de conformer l'arrêté en projet au fondement juridique sur ce point.

5. L'article 2 de l'arrêté en projet trouve son fondement juridique dans l'article 3, § 1er, de la loi du 2 avril 1962 relative à la Société fédérale d'investissement et aux sociétés régionales d'investissement. Cette disposition permet entre autres au Roi d'autoriser les filiales de la Société fédérale d'investissement, par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, à émettre des obligations et à contracter des emprunts pour un montant supérieur au montant du capital et des réserves.

6. Les articles 2, § 3, et 2*ter* de la loi du 2 avril 1962, ainsi que l'article 31, § 2, de la Loi-programme du 27 décembre 2005, mentionnés dans le préambule, ne procurent pas de fondement juridique à l'arrêté en projet.

COMPÉTENCE

7. Hormis le problème de compétence soulevé par le Conseil d'État, section de législation, à propos de la création du Fonds de réduction du coût global de l'énergie [2], il est à noter que, sous réserve de l'application de l'article 92*ter* de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les régions ne peuvent être représentées au Fonds, qui est un organisme fédéral, qu'à condition que cette représentation soit purement facultative [3] et que les représentants des régions n'aient pas de pouvoir de décision [4].

FORMALITÉS

8. En vertu de l'article 30 de la loi-programme du 27 décembre 2005, la fixation des statuts du Fonds doit faire l'objet d'une concertation avec les régions. À ce sujet, le fonctionnaire délégué a remis le compte-rendu d'une réunion de la "conférence interministérielle de l'environnement élargie" qui, à l'analyse, s'avère n'avoir été qu'une réunion entres membres de cabinets. Dès lors, la formalité précitée, qui implique une concertation entre les gouvernements concernés ou du moins entre ministres dûment mandatés, ou au moins leur accord sur les résultats des négociations, n'a pas été accomplie.

---

(2) Voir l'avis 39.310/1/2/3/4 des 4, 7 et 8 novembre 2005 sur un avant-projet de "loi-programme", *Doc. parl.*, Chambre, 2005-06, n° 2097/1.

(3) Ce qui implique que la non-désignation de représentants par les régions ou la non-participation de ceux-ci aux réunions de l'organisme concerné, ne peut avoir d'incidence sur son fonctionnement ou sur la validité des décisions prises.

(4) Voir entre autres l'avis 38.161/AG du 24 mars 2005 sur une proposition de loi "modifiant la loi du 16 juillet 1973, en vue de scinder la Commission nationale permanente du Pacte culturel", *Doc. parl.*, Chambre, session 2004-05, n° 1572/2 et l'avis 39.847/VR - 39.848/VR du 8 février 2006 sur une proposition de loi "portant création d'un Conseil consultatif fédéral des seniors" et une proposition de loi "instituant un Comité consultatif fédéral pour le secteur des seniors", *Doc. parl.*, Sénat, 2004-05, n° 1027/3 et Sénat, 2005-06, n° 1543/2.

.../...

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

9. On adaptera les premier et deuxième alinéas du préambule en fonction des observations formulées aux n^os^ 5 et 6 à l'égard du fondement juridique de l'arrêté en projet.

Cela signifie que le premier alinéa du préambule doit uniquement mentionner l'article 3, § 1^er^, de la loi du 2 avril 1962 et qu'au deuxième alinéa du préambule, il faut supprimer la référence à l'article 31, § 2, de la loi-programme du 27 décembre 2005.

10. Dès lors que l'urgence n'est pas invoquée pour ne pas demander l'avis du Conseil d'État, section de législation, mais que cet avis est demandé en application de l'article 84, § 1^er^, alinéa 1^er^, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, on omettra les sixième et septième alinéas du préambule et, après avoir reproduit la motivation de l'urgence figurant dans la demande d'avis, on insérera un nouvel alinéa énoncé comme suit:

"Vu l'avis 39.920/3 du Conseil d'État, donné le 24 février 2006, en application de l'article 84, § 1^er^, alinéa 1^er^, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État;".

Article 1^er^

11. On se reportera à l'observation 4.

La chambre était composée de

Messieurs	D. ALBRECHT,	président de chambre,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	conseillers d'État,
Madame	G. VERBERCKMOES,	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. J. SMETS.

LE GREFFIER, LE PRÉSIDENT,

G. VERBERCKMOES D. ALBRECHT