

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

23 juillet 2021

PROPOSITION DE LOI

**modifiant les lois coordonnées sur
le Conseil d'État en vue d'instaurer de
nouvelles règles de consultation en urgence
de la section de législation du Conseil
d'État en ce qui concerne les projets
d'arrêtés réglementaires**

**AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT
N° 69.507/AV DU 14 JUILLET 2021**

Voir:

Doc 55 **1998/ (2020/2021):**

001: Proposition de loi de Mme Matz et consorts.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

23 juli 2021

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van de gecoördineerde wetten
op de Raad van State, teneinde te voorzien
in nieuwe regels voor de spoedbehandeling
van ontwerpen van reglementaire besluiten
door de afdeling wetgeving van
de Raad van State**

**ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE
NR. 69.507/AV VAN 14 JULI 2021**

Zie:

Doc 55 **1998/ (2020/2021):**

001: Wetsvoorstel van mevrouw Matz c.s.

05191

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
Vooruit	: Vooruit
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de numering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Le 4 juin 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Présidente de la Chambre des représentants à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé à quarante-cinq jours¹, sur une proposition de loi 'modifiant les lois coordonnées sur le Conseil d'État en vue d'instaurer de nouvelles règles de consultation en urgence de la section de législation du Conseil d'État en ce qui concerne les projets d'arrêtés réglementaires' (*Doc. parl.*, Chambre, 2020-2021, n° 55-1998/001).

La proposition a été examinée par l'assemblée générale le 6 juillet 2021. L'assemblée générale était composée de Jacques JAUMOTTE, président du Conseil d'État, Marnix VAN DAMME, Pierre VANDERNOOT, Martine BAGUET et Wilfried VAN VAERENBERGH, présidents de chambre, Chantal BAMPs, Jeroen VAN NIEUWENHOVE, LUC CAMBIER, Bert THYS, Bernard BLERO, Wouter PAS, Koen MUYLLE, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, Jan VELAERS et Christian BEHRENDT, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Xavier DELGRANGE et Brecht STEEN, premiers auditeurs chefs de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Jacques JAUMOTTE, président du Conseil d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 14 juillet 2021.

*

En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique² et l'accomplissement des formalités prescrites.

PORTÉE DE LA PROPOSITION

1. Selon les développements de la proposition examinée,

"l'objet de [celle-ci] vise à supprimer, d'une part, la possibilité, qui existe en cas d'urgence spécialement motivée, pour le gouvernement de se dispenser de demander sur des projets d'arrêtés réglementaires l'avis de la section de législation du Conseil d'État et, d'autre part, à instaurer, en revanche, la possibilité pour le gouvernement d'adopter et de publier le

¹ * Cette prorogation résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, qui dispose que le délai de trente jours est prorogé à quarante-cinq jours dans le cas où l'avis est donné par l'assemblée générale en application de l'article 85.

² S'agissant d'une proposition de loi, on entend par "fondement juridique" la conformité avec les normes supérieures.

Op 4 juni 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitster van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot vijftienveertig dagen,¹ een advies te verstrekken over een wetsvoorstel 'tot wijziging van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, teneinde te voorzien in nieuwe regels voor de spoedbehandeling van ontwerpen van reglementaire besluiten door de afdeling wetgeving van de Raad van State' (*Parl. St.*, Kamer, 2020-21, nr. 55-1998/001).

Het voorstel is door de algemene vergadering onderzocht op 6 juli 2021. De algemene vergadering was samengesteld uit Jacques JAUMOTTE, voorzitter van de Raad van State, Marnix VAN DAMME, Pierre VANDERNOOT, Martine BAGUET en Wilfried VAN VAERENBERGH, kamervoorzitters, Chantal BAMPs, Jeroen VAN NIEUWENHOVE, LUC CAMBIER, Bert THYS, Bernard BLERO, Wouter PAS, Koen MUYLLE, Patrick RONVAUX en Christine HOREVOETS, staatsraden, Jan VELAERS en Christian BEHRENDT, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Xavier DELGRANGE en Brecht STEEN, eerste auditeurs-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jacques JAUMOTTE, voorzitter van de Raad van State.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 14 juli 2021.

*

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten 'op de Raad van State', gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond,² alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

STREKKING VAN HET VOORSTEL

1. Volgens de toelichting bij voorliggend voorstel,

"dient dit wetsvoorstel een tweeledig doel: het strekt er enerzijds (...) toe de mogelijkheid af te schaffen waarover de regering in met bijzondere redenen omklede spoedeisende gevallen beschikt, om ontwerpen van reglementaire besluiten niet voor advies voor te leggen aan de afdeling wetgeving van de Raad van State, en anderzijds te bepalen dat de regering het

¹ * Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2^o, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat de termijn van dertig dagen verlengd wordt tot vijftienveertig dagen in het geval waarin het advies gegeven wordt door de algemene vergadering met toepassing van artikel 85.

² Aangezien het om een voorstel van wet gaat, wordt onder "rechtsgrond" de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

projet d'arrêté réglementaire soumis au Conseil d'État afin de le faire entrer en vigueur sans devoir attendre cet avis".

L'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, proposé, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État' dispose que tout projet d'arrêté réglementaire doit être soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'État; il ne sera donc plus possible, pour les autorités mentionnées dans le texte actuel de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de ces lois coordonnées, contrairement à ce qu'il prévoit actuellement, d'adopter un arrêté réglementaire sans consulter la section de législation en s'autorisant de l'"urgence spécialement motivé[e]". L'article 3, § 1^{er}, alinéa 3, proposé, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État', prévoit que lorsque l'avis du Conseil d'État est réclamé dans un délai de cinq jours ouvrables (article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973), l'autorité qui demande l'avis peut, moyennant une motivation spéciale, adopter l'arrêté réglementaire en projet, sans attendre l'avis du Conseil d'État. En tout état de cause, la section de législation du Conseil d'État est saisie avant ou à tout le moins simultanément à la publication et à l'entrée en vigueur de l'arrêté réglementaire. L'arrêté cesserait de produire ses effets dix ou quinze jours ouvrables après sa publication, selon que la section de législation rendrait son avis dans un délai de cinq ou huit jours. L'avis de la section de législation doit être publié en même temps que le "rapport au Roi" et le texte de "l'arrêté réglementaire auquel il se rapporte"³.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

Compétence du législateur fédéral

2.1. Il ressort du texte proposé que l'obligation de soumettre pour avis tout projet d'arrêté réglementaire et la possibilité, en cas d'urgence, de prendre l'arrêté réglementaire sans attendre l'avis, s'appliquent également aux membres des gouvernements communautaires ou régionaux, aux membres du Collège de la Commission communautaire française et aux membres du Collège réuni de la Commission communautaire commune.

Dans la mesure où la proposition règle l'obligation de consultation, ainsi que la publication de l'avis⁴ et prévoit la possibilité, sous certaines conditions, de donner un avis après l'adoption de l'arrêté réglementaire en projet, l'autorité fédérale, en vertu de l'article 160 de la Constitution, est compétente pour adopter la proposition. Il découle en effet de cette disposition constitutionnelle que, nonobstant le fait que les règles relatives à la consultation du Conseil d'État ont dans une certaine

³ À propos de ces notions, voir l'examen article par article ci-après.

⁴ Selon l'article 3, § 1^{er}, alinéa 3, proposé, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État', l'avis est publié "en même temps que (...) l'arrêté réglementaire auquel il se rapporte".

aan de Raad van State voor advies voorgelegde ontwerp van reglementair besluit zal kunnen aannemen en bekendmaken met het oog op de inwerkingtreding ervan, zonder dat advies te moeten afwachten."

Het voorgestelde artikel 3, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten 'op de Raad van State' bepaalt dat alle ontwerpen van reglementair besluit voor advies dienen te worden voorgelegd aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State; voor de overheden vermeld in de huidige tekst van artikel 3, § 1, eerste lid, van die gecoördineerde wetten, zal het dan ook niet langer mogelijk zijn, in tegenstelling tot wat daarin thans bepaald wordt, om een reglementair besluit vast te stellen zonder de afdeling Wetgeving te raadplegen door zich te beroepen op de "met bijzondere redenen omklede (...) hoogdringendheid". Als het advies van de Raad van State wordt gevraagd binnen een termijn van vijf werkdagen (artikel 84, § 1, eerste lid, 3^o, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973), kan krachtens het voorgestelde artikel 3, § 1, derde lid, van de gecoördineerde wetten 'op de Raad van State' de adviesaanvragende overheid het reglementair besluit aannemen zonder het advies van de Raad van State af te wachten, mits zij daarvoor bijzondere redenen inroept. In elk geval wordt de afdeling Wetgeving van de Raad van State gevat voor of minstens tegelijkertijd met de bekendmaking en inwerkingtreding van het reglementair besluit. Het besluit zou buiten werking treden tien of vijftien werkdagen na de bekendmaking ervan, naargelang de afdeling Wetgeving haar advies zou geven binnen een termijn van vijf of acht dagen. Het advies van de afdeling Wetgeving dient bekend gemaakt te worden samen met het "verslag aan de Koning" en de tekst van "het reglementair besluit waarop het betrekking heeft".³

ALGEMENE OPMERKINGEN

Bevoegdheid van de federale wetgever

2.1. Uit de voorgestelde tekst blijkt dat de verplichting om elk ontwerp van reglementair besluit voor advies voor te leggen en de mogelijkheid om in spoedeisende gevallen het reglementair besluit te nemen zonder het advies af te wachten, ook van toepassing zijn op de leden van de gemeenschaps- of gewestregeringen, de leden van het College van de Franse Gemeenschapscommissie en de leden van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

Voor zover in het voorstel de adviesverplichting wordt geregeld, evenals de bekendmaking van het advies,⁴ en in de mogelijkheid wordt voorzien om onder bepaalde voorwaarden advies te verlenen nadat het ontworpen reglementair besluit is aangenomen, is de federale overheid, krachtens artikel 160 van de Grondwet, bevoegd om het voorstel aan te nemen. Uit die grondwetsbepaling vloeit immers voort dat, niettegenstaande de regels betreffende de adviesverlening van de Raad van

³ Over deze begrippen, zie verder bij de artikelsgewijze bespreking.

⁴ Luidens het voorgestelde artikel 3, § 1, derde lid, van de gecoördineerde wetten 'op de Raad van State' wordt het advies bekendgemaakt "met het reglementair besluit waarop het betrekking heeft".

mesure une incidence sur le fonctionnement des organes communautaires et régionaux, le législateur fédéral, statuant à la majorité ordinaire, est habilité à déterminer les cas dans lesquels la section de législation du Conseil d'État doit être consultée, à régler le fonctionnement du Conseil d'État⁵, ainsi qu'à organiser toutes les matières relatives à la consultation de la section de législation⁶. Cette compétence comprend également en principe la publication des avis rendus et la fixation des conditions dans lesquelles cette publication a lieu, même lorsque l'autorité qui consulte la section de législation est une autorité communautaire ou régionale⁷.

Le fait que l'article 3, § 1^{er}, alinéa 3, dernière phrase, proposé, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État' précise que l'avis du Conseil d'État est publié "en même temps que le rapport au Roi et que l'arrêté réglementaire auquel il se rapporte" n'enlève rien à cette conclusion. Cette disposition règle en effet la publication des avis du Conseil d'État, et non la publication des arrêtés réglementaires auxquels ces avis se rapportent. Cette publication est en effet réglée, en ce qui concerne les arrêtés des communautés et des régions, à l'exception de la Communauté germanophone, par le législateur spécial⁸.

2.2. L'article 3, § 1^{er}, alinéa 3, proposé, prévoit que, lorsqu'il est adopté et publié sans attendre l'avis de la section de législation du Conseil d'État, l'arrêté réglementaire en projet cesse de produire ses effets dix jours ouvrables après sa publication lorsque l'avis est donné dans les cinq jours ouvrables sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État', ce délai pouvant être prolongé de cinq jours ouvrables lorsque la section de législation remet un

State tot op zekere hoogte invloed hebben op de werking van de gemeenschaps- en gewestorganen, de federale wetgever, optredend met een gewone meerderheid, bevoegd is om te bepalen in welke gevallen de afdeling Wetgeving van de Raad van State moet worden geraadpleegd, om de werking van de Raad van State te regelen,⁵ alsook om alle aangelegenheden te regelen die verband houden met de adviesverlening van de afdeling Wetgeving.⁶ Die bevoegdheid omvat in principe ook de bekendmaking van de uitgebrachte adviezen en het bepalen van de voorwaarden waaronder deze bekendmaking plaatsheeft, zelfs wanneer de overheid die de afdeling Wetgeving raadpleegt een gemeenschaps- of gewestoverheid is.⁷

Het gegeven dat in het voorgestelde artikel 3, § 1, derde lid, laatste zin, van de gecoördineerde wetten 'op de Raad van State' wordt bepaald dat het advies van de Raad wordt bekendgemaakt "samen met het verslag aan de Koning en met het reglementair besluit waarop het betrekking heeft" doet hieraan geen afbreuk. Met die bepaling wordt immers de bekendmaking van de adviezen van de Raad van State geregeld, en niet de bekendmaking van de reglementaire besluiten waarop die adviezen betrekking hebben. Dit laatste wordt immers voor de besluiten van de gemeenschappen en de gewesten, met uitzondering van de Duitstalige Gemeenschap, door de bijzondere wetgever geregeld.⁸

2.2. Het voorgestelde artikel 3, § 1, derde lid, bepaalt dat wanneer een reglementair besluit vastgesteld en bekendgemaakt wordt zonder het advies van de afdeling Wetgeving van de Raad van State af te wachten, dat besluit buiten werking treedt tien werkdagen na de bekendmaking ervan als het advies gegeven wordt binnen een termijn van vijf werkdagen op grond van artikel 84, § 1, eerste lid, 3^o, van de gecoördineerde wetten 'op de Raad van State', welke termijn verlengd kan worden met

⁵ Le Conseil d'État a déjà souligné qu'un législateur décentralisé n'est pas compétent pour imposer à son gouvernement de consulter la section de législation du Conseil d'État dans les cas où l'urgence visée à l'article 3, § 1^{er}, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État' est démontrée, ou pour régler l'étendue de la saisine de la section de législation, dès lors que ces matières relèvent de la compétence exclusive du législateur fédéral (avis C.E. 37.741/2/4 des 10 et 16 novembre 2004 sur un avant-projet devenu le décret-programme de la Région wallonne du 3 février 2005 'de relance économique et de simplification administrative', *Doc. parl.*, Parl. wal., 2004-2005, n° 74/1, 71).

⁶ Par exemple, les conditions de la saisine du Conseil d'État, les délais et le fonctionnement de la section de législation.

⁷ Voir à ce sujet l'avis C.E. 57.689/AG et 57.690/AG du 6 octobre 2015 sur deux propositions de loi devenues la loi du 16 août 2016 'modifiant les lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, en vue de la publication des avis de la section de législation', *Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, n° 54-682/2. Dans cet avis, le Conseil d'État a certes observé que la compétence du législateur fédéral s'assortit d'une limite qu'impose le principe de proportionnalité en ce qui concerne les textes des communautés et des régions qui "sont aboutis" (observation 16), mais dès lors que selon la proposition actuellement à l'examen, l'avis est publié "en même temps que (...) l'arrêté réglementaire auquel il se rapporte", il s'agit en tout cas d'un arrêté qui a abouti.

⁸ Voir l'observation 2.2.

⁵ De Raad van State heeft er reeds op gewezen dat een decreetgever niet bevoegd is om zijn regering te verplichten de afdeling Wetgeving van de Raad van State te raadplegen in gevallen waarin de dringende noodzakelijkheid waarvan sprake is in artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten 'op de Raad van State' aangetoond is, of om de omvang van de adiëring van de afdeling Wetgeving te regelen, aangezien deze aangelegenheden uitsluitend vallen onder de bevoegdheid van de federale wetgever (adv.RvS 37.741/2/4 van 10 en 16 november 2004 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het programmadecreet van het Waals Gewest van 3 februari 2005 'de relance économique et de simplification administrative', *Parl. St. W.Parl.* 2004-05, nr. 74/1, 71).

⁶ Bijvoorbeeld de voorwaarden voor de adiëring van de Raad van State, de termijnen, en de werkwijze van de afdeling Wetgeving.

⁷ Zie hieromtrent adv.RvS 57.689/AV en 57.690/AV van 6 oktober 2015, over twee wetsvoorstellen die hebben geleid tot de wet van 16 augustus 2016 'tot wijziging van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, met het oog op de bekendmaking van de adviezen van de afdeling wetgeving', *Parl. St. Kamer*, 2014-15, nr. 54-682/2. In dat advies heeft de Raad van State weliswaar opgemerkt dat de bevoegdheid van de federale wetgever een beperking kent die wordt opgelegd door het evenredigheidsbeginsel wat de teksten betreft van de gemeenschappen en de gewesten die "doorgang hebben gevonden" (opmerking 16), maar vermits luidens het thans voorliggend voorstel het advies wordt bekendgemaakt "met het reglementair besluit waarop het betrekking heeft", gaat het hoe dan ook om een besluit dat doorgang heeft gevonden.

⁸ Zie opmerking 2.2.

avis “dans un délai de huit jours” (lire: “huit jours ouvrables”)⁹. Ce faisant, la proposition règle également d’une manière générale l’*effet dans le temps* des arrêtés réglementaires auxquels se rapportent les avis rendus conformément à l’article 3, § 1^{er}, alinéa 3, proposé, c’est-à-dire également les arrêtés réglementaires émanant des organes exécutifs des entités fédérées.

Or les articles 121, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, et 123, § 1^{er}, de la Constitution réservent au législateur spécial la compétence de régler le fonctionnement des gouvernements de communautés et de régions, à l’exception de celui de la Communauté germanophone, dont le fonctionnement est réglé par voie de loi ordinaire¹⁰. L’article 84, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 ‘de réformes institutionnelles’, qui met en œuvre cette habilitation, prévoit que les arrêtés des gouvernements sont obligatoires à partir du dixième jour après celui de leur publication, à moins qu’ils ne fixent un autre délai. La même règle est prévue, pour ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale, la Commission communautaire commune et la Commission communautaire française, par les articles 39, alinéa 3, et 70*bis* de la loi spéciale du 12 janvier 1989 ‘relative aux institutions bruxelloises’.

Dès lors que seul le législateur spécial est compétent pour régler les conditions d’entrée en vigueur des arrêtés qui émanent des gouvernements de communautés et de régions autres que ceux adoptés par le gouvernement de la Communauté germanophone, les deuxième et troisième phrases de l’article 3, § 1^{er}, alinéa 3, proposé, doivent être omises ou ne pourraient être maintenues que dans l’hypothèse où leur champ d’application serait limité aux arrêtés réglementaires émanant de l’autorité fédérale ou du gouvernement de la Communauté germanophone, pour autant que l’instauration pour la Communauté germanophone d’un régime spécifique

vijf werkdagen als de afdeling Wetgeving een advies uitbrengt “binnen een termijn van acht werkdagen”⁹. Zodoende regelt het voorstel ook op algemene wijze de *uitwerking in de tijd* van de reglementaire besluiten waarop de adviezen die worden verleend volgens het voorgestelde artikel 3, § 1, derde lid, betrekking hebben, dus ook van de reglementaire besluiten die uitgaan van de uitvoerende organen van de deelgebieden.

Krachtens de artikelen 121, § 1, eerste lid, en 123, § 1, van de Grondwet is alleen de bijzondere wetgever bevoegd tot het regelen van de werking van de gemeenschaps- en gewestregeringen, met uitzondering van die van de Duitstalige Gemeenschap, waarvan de werking geregeld wordt bij een gewone wet.¹⁰ Artikel 84, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, waarbij die machtiging ten uitvoer wordt gelegd, bepaalt dat de besluiten van de regeringen verbindend worden vanaf de tiende dag na die van hun bekendmaking, tenzij zij een andere termijn bepalen. Dezelfde regel geldt voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Franse Gemeenschapscommissie, krachtens de artikelen 39, derde lid, en 70*bis* van de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse Instellingen’.

Aangezien alleen de bijzondere wetgever bevoegd is om de inwerkingtredingsvoorwaarden te regelen van de besluiten die uitgaan van de regeringen van de gemeenschappen en gewesten, met uitzondering van die vastgesteld door de regering van de Duitstalige Gemeenschap, moeten de tweede en de derde zin van het voorgestelde artikel 3, § 1, derde lid, weggelaten worden of zouden ze alleen behouden kunnen blijven in het geval dat het toepassingsgebied ervan beperkt zou zijn tot de reglementaire besluiten uitgaande van de federale overheid of van de regering van de Duitstalige Gemeenschap, dit laatste voor zover het invoeren van een

⁹ Ce délai de huit jours ouvrables est, en application de l’article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, des lois coordonnées ‘sur le Conseil d’État’, prévu lorsque la demande d’avis est renvoyée pour examen en chambres réunies ou en assemblée générale de la section de législation.

¹⁰ Conformément aux articles 121, § 1^{er}, alinéa 2, et 123, § 1^{er}, de la Constitution, cette matière relève de la compétence du législateur fédéral, à la majorité ordinaire (voir les articles 49 à 54 de la loi du 31 décembre 1983 ‘de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone’).

⁹ In die termijn van acht werkdagen is, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, voorzien wanneer de adviesaanvraag voor onderzoek verwezen wordt naar de verenigde kamers of naar de algemene vergadering van de afdeling Wetgeving.

¹⁰ Overeenkomstig de artikelen 121, § 1, tweede lid, en 123, § 1, van de Grondwet valt die aangelegenheid onder de bevoegdheid van de federale wetgever, bij gewone meerderheid (zie de artikelen 49 tot 54 van de wet van 31 december 1983 ‘tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap’).

par rapport aux autres communautés et régions puisse être justifié¹¹.

Il résulte du texte proposé que celui-ci est destiné à s'appliquer à l'ensemble des arrêtés réglementaires. Pour parvenir à ce résultat, il conviendra d'adopter une loi à la majorité spéciale pour y prévoir une règle équivalente applicable aux arrêtés qui émanent des gouvernements des entités fédérées¹².

Dans cette éventualité, la règle énoncée à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 3, dernière phrase, proposé, devra être adaptée de manière à ce qu'il soit fait mention du "rapport au gouvernement, au Collège de la Commission communautaire française et au Collège réuni", à l'instar de ce que prévoit l'actuel article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, dernière phrase, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État', que la proposition examinée vise à remplacer¹³.

Les effets de la proposition de loi

3. Il résulte des développements de la proposition de loi que c'est le contexte actuel de la pandémie du COVID-19 qui paraît avoir inspiré le dépôt du texte à l'examen.

Ils y exposent en effet que,

"[d]ans le cadre de la pandémie du COVID-19, il s'avère que la plupart des arrêtés ministériels adoptés ont échappé [au] contrôle préventif [de la section de législation], les autorités excipant systématiquement de l'urgence [sur la base de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État'], alors même qu'en vertu de l'article 84, § 1^{er}, 3^o, des lois coordonnées, elles pouvaient réclamer la communication de l'avis dans un délai de cinq jours ouvrables moyennant une motivation spéciale de l'urgence dans la demande d'avis.

¹¹ Selon l'article 78 de la loi du 31 décembre 1983 'de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone', "[l]e Parlement [de la Communauté germanophone] donne un avis motivé sur toute modification de la présente loi et des arrêtés réglementaires y relatifs. A cette fin, les ministres soumettent au Parlement tous les avant-projets de loi et projets d'arrêté réglementaires y relatifs. Le président d'une des Chambres législatives ou un ministre soumet, à cet effet, au Parlement toutes les propositions de loi et tous les amendements de projets ou propositions de loi y relatifs. L'absence d'un avis dans les soixante jours à compter de la date à laquelle le Parlement est saisi de la demande vaut avis favorable". Il s'ensuit que tout avant-projet ou proposition de modification apportée aux règles de fonctionnement du gouvernement consacrées par la loi du 31 décembre 1983 'de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone' doit être soumis à l'avis préalable du Parlement de la Communauté germanophone.

¹² À l'exception de la Communauté germanophone, comme cela vient d'être souligné.

¹³ Voir à ce sujet l'observation particulière n° 9.3 formulée sous l'article 2 de la proposition.

specifieke regeling voor de Duitstalige Gemeenschap ten aanzien van de andere gemeenschappen en de gewesten kan worden verantwoord.¹¹

Uit de voorgestelde tekst volgt dat het de bedoeling is dat hij voor alle reglementaire besluiten geldt. Om tot dat resultaat te komen, zou bij een bijzondere meerderheid een wet aangenomen moeten worden om te voorzien in een gelijkwaardige regel die zou gelden voor de besluiten die uitgaan van de regeringen van de deelgebieden.¹²

In dat geval zou de regel die vervat is in het voorgestelde artikel 3, § 1, derde lid, laatste zin, aldus aangepast moeten worden dat daarin melding gemaakt wordt van het "verslag aan de regering, aan het College van de Franse Gemeenschapscommissie en aan het Verenigd College", naar het voorbeeld van wat bepaald wordt in de laatste zin van het huidige artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, dat bij voorliggend voorstel vervangen wordt.¹³

De gevolgen van het wetsvoorstel

3. Uit de toelichting bij het wetsvoorstel volgt dat de huidige context in verband met de COVID-19-pandemie blijkbaar de aanzet geweest is tot het indienen van de voorliggende tekst.

In die toelichting staat immers het volgende:

"Het gros van de ministeriële besluiten die in het raam van de bestrijding van de COVID-19-pandemie zijn aangenomen, werd evenwel niet voor advies voorgelegd [aan de afdeling Wetgeving] omdat de autoriteiten stelselmatig de hoogdringendheid hebben ingeroepen [op basis van artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten 'op de Raad van State']. Dat is des te opmerkelijker omdat zij op grond van artikel 84, § 1, 3^o, van de gecoördineerde wetten, 'in spoedeisende gevallen die in de aanvraag met bijzondere redenen worden omkleed', kunnen vragen dat het advies binnen een termijn van vijf werkdagen wordt meegedeeld.

¹¹ Luidens artikel 78 van de wet van 31 december 1983 'tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap' "(...) verstrekt [het Parlement van de Duitstalige Gemeenschap] (...) een met redenen omkleed advies over elke wijziging van deze wet en van de desbetreffende reglementaire besluiten. De ministers leggen daartoe aan het Parlement alle desbetreffende voorontwerpen van wetten en ontwerpen van reglementaire besluiten voor. De voorzitter van één der Wetgevende Kamers of een minister, legt daartoe aan het Parlement alle desbetreffende wetsvoorstellen en amendementen op de wetsontwerpen en -voorstellen voor. Het gebrek aan advies binnen zestig dagen vanaf de dag waarop het verzoek bij het Parlement aanhangig werd gemaakt, staat gelijk met een gunstig advies." Daaruit volgt dat ieder voorontwerp of voorstel tot wijziging in de regels inzake de werking van die regering, die verankerd zijn in de wet van 31 december 1983 'tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap', om voorafgaand advies aan het parlement van de Duitstalige Gemeenschap voorgelegd moet worden.

¹² Met uitzondering van de Duitstalige Gemeenschap, zoals zonet onderstreept is.

¹³ Zie in dat verband de bijzondere opmerking 9.3 die *infra* bij artikel 2 van het voorstel gemaakt wordt.

Il en est résulté l'entrée en vigueur de nombreux arrêtés ministériels limitant notamment nos droits et libertés fondamentaux sans que leur auteur ait pu bénéficier d'un avis du Conseil d'État sur leur constitutionnalité ou leur légalité¹⁴.

La réponse que les auteurs de la proposition de loi entendent réserver à cet état de fait ne porte toutefois pas exclusivement sur les conditions dans lesquelles la section de législation devrait à l'avenir être consultée lorsque des arrêtés réglementaires adoptés dans le cadre de la lutte contre une épidémie ou une pandémie doivent être adoptés dans une urgence telle que cette consultation ne saurait intervenir avant cette adoption. Ainsi qu'ils l'exposent eux-mêmes dans les mêmes développements¹⁵ et que le confirme le dispositif proposé, c'est de manière tout-à-fait générale que, dans ce dernier cas de figure, il ne serait plus possible, pour l'autorité, de se fonder sur pareille urgence pour se dispenser de consulter le Conseil d'État.

Sous réserve des importantes observations émises dans le présent avis, pareille préoccupation tendant à permettre le contrôle de la section de législation sur l'ensemble des arrêtés réglementaires est en soi légitime mais il paraît nécessaire d'attirer l'attention du législateur sur les considérations qui suivent.

4. L'adoption et la mise en œuvre du dispositif proposé conduirait la section de législation à contrôler les projets d'arrêtés réglementaires après leur publication.

Pareille conception est en rupture avec la conception qui a toujours présidé au rôle de la section de législation, qui consiste à exercer un contrôle *a priori*, à savoir avant l'adoption des textes qui lui sont soumis, ce qui permet à leurs auteurs de les adapter en fonction des observations, notamment de constitutionnalité, de conventionnalité et de légalité, qui sont, le cas échéant, émises par le Conseil d'État, sans que puisse interférer dans cet examen la circonstance que le texte a déjà produit des effets dans l'ordre juridique.

Cette conception pourrait également amener la section de législation, saisie en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État', à donner

¹⁴ *Doc. parl.*, Chambre, 2020-2021, n° 55-1998/001, p. 3.

¹⁵ Les mêmes développements contiennent par exemple, en ce sens, la considération suivante, qui ne se limite pas aux arrêtés de lutte contre une épidémie ou une pandémie: "Par conséquent, l'objet de la présente proposition de loi vise à supprimer, d'une part, la possibilité, qui existe en cas d'urgence spécialement motivée, pour le gouvernement de se dispenser de demander sur des projets d'arrêtés réglementaires l'avis de la section de législation du Conseil d'État et, d'autre part, à instaurer, en revanche, la possibilité pour le gouvernement d'adopter et de publier le projet d'arrêté réglementaire soumis au Conseil d'État afin de le faire entrer en vigueur sans devoir attendre cet avis" (*ibidem*, pp. 3 et 4).

Zodoende zijn tal van ministeriële besluiten die met name onze fundamentele rechten en vrijheden aan banden hebben gelegd, in werking getreden zonder dat de steller ervan heeft kunnen bogen op een advies van de Raad van State aangaande de grondwettigheid of de wettigheid van het besluit ter zake."¹⁴

Het antwoord dat de indieners van het wetsvoorstel willen bieden op die feitelijke toestand, heeft evenwel niet uitsluitend betrekking op de voorwaarden waaronder de afdeling Wetgeving in de toekomst geraadpleegd zou moeten worden wanneer het in het kader van de strijd tegen een epidemie of pandemie dermate dringend noodzakelijk zou zijn reglementaire besluiten vast te stellen dat die besluiten al vastgesteld moeten zijn nog voor het advies dienaangaande uitgebracht is. Zoals zij in dezelfde toelichting¹⁵ zelf uiteenzetten en zoals dat bevestigd wordt in het voorgesteld dispositief, zou het, in dat laatste geval, voor de overheid voortaan op algemene wijze onmogelijk zijn om zich op een dergelijke uiterst dringende noodzakelijkheid te baseren om ervan af te zien bij de Raad van State advies aan te vragen.

Onder voorbehoud van de belangrijke opmerkingen die in dit advies geformuleerd worden, is een dergelijke wens om het mogelijk te maken dat alle reglementaire besluiten door de afdeling Wetgeving getoetst worden op zich legitiem, maar het lijkt nodig de aandacht van de wetgever te vestigen op de hiernavolgende overwegingen.

4. De aanneming en de tenuitvoerlegging van het voorgestelde dispositief zou ertoe leiden dat de afdeling Wetgeving de ontwerpen van reglementair besluit zou moeten toetsen nadat het besluit in kwestie al bekendgemaakt is.

Een dergelijke opvatting vormt een breuk met de opvatting die altijd ten grondslag gelegen heeft aan de rol van de afdeling Wetgeving, die erin bestaat een voorafgaande toetsing uit te voeren, namelijk vóór de vaststelling van de aan haar voorgelegde teksten, wat de stellers ervan in de mogelijkheid stelt ze aan te passen in het licht van de opmerkingen, inzonderheid inzake grondwettigheid, wettigheid en overeenstemming met het verdragsrecht, die, in voorkomend geval, gemaakt worden door de Raad van State, zonder dat de omstandigheid dat de tekst in de rechtsorde reeds gevolgen heeft gehad, met dat onderzoek kan interfereren.

Die opvatting zou de afdeling Wetgeving, geadieerd met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 3^o, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, er eveneens toe kunnen

¹⁴ *Parl.St.* Kamer 2020-21, nr. 55-1998/001, 3.

¹⁵ Zo bevat dezelfde toelichting, in die zin, de volgende overweging, die niet uitsluitend betrekking heeft op besluiten inzake de strijd tegen een epidemie of pandemie: "Derhalve dient dit wetsvoorstel een tweeledig doel: het strekt er enerzijds [...] toe de mogelijkheid af te schaffen waarover de regering in met bijzondere redenen omklede spoedeisende gevallen beschikt, om ontwerpen van reglementaire besluiten niet voor advies voor te leggen aan de afdeling wetgeving van de Raad van State, en anderzijds te bepalen dat de regering het aan de Raad van State voor advies voorgelegde ontwerp van reglementair besluit zal kunnen aannemen en bekendmaken met het oog op de inwerkingtreding ervan, zonder dat advies te moeten afwachten" (*ibidem*, 3 en 4).

un avis au sujet de textes dont la légalité aura fait l'objet de décisions juridictionnelles en référé, dans le cadre de recours portés tant devant les cours et tribunaux que devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État. Cette conception est ainsi de nature à favoriser les contrariétés de jurisprudence entre des avis de la section de législation et des décisions juridictionnelles prononcées concomitamment au sujet des mêmes arrêts et, dès lors aussi, à compliquer singulièrement la tâche du demandeur d'avis qui souhaiterait prendre un nouvel arrêt après que le premier arrêt sera devenu caduc de plein droit.

Selon l'article 160, alinéas 1^{er} et 2, de la Constitution:

“Il y a pour toute la Belgique un Conseil d'État, dont la composition, la compétence et le fonctionnement sont déterminés par la loi. Toutefois, la loi peut attribuer au Roi le pouvoir de régler la procédure conformément aux principes qu'elle fixe.

Le Conseil d'État statue par voie d'arrêt en tant que juridiction administrative et donne des avis dans les cas déterminés par la loi”.

Si, certes, cette disposition constitutionnelle fait pas obstacle à pareille évolution de la conception du rôle de la section de législation, il importe que le législateur, à qui cette disposition constitutionnelle confie la mission de déterminer notamment “la compétence et le fonctionnement” de cette institution, soit conscient du changement, partiel mais significatif, que le dispositif à l'examen implique.

Il importe également de rappeler les très grandes difficultés auxquelles, déjà actuellement, la section de législation est confrontée pour mener à bien ses missions en raison principalement de son sous-effectif au regard du nombre important de demandes d'avis et de la complexité croissante des projets concernés. Il est renvoyé sur ce point aux récents rapports d'activité déposés par le Conseil d'État¹⁶, ainsi qu'au mémorandum remis le 4 juillet 2019 par les chefs de corps actuels du Conseil d'État et de l'Auditorat à l'intention des décideurs politiques, dans lequel est notamment évoquée la nécessité d'un renforcement structurel de la section de législation du Conseil d'État, et ce dans ses deux composantes¹⁷.

L'attention du législateur doit dès lors être attirée sur le fait que l'extension, envisagée par la proposition de loi à l'examen, du champ d'application de l'obligation de consulter la section de législation aux arrêts réglementaires qui actuellement ne lui sont pas soumis en raison de leur urgence sur la base de

nopen een advies te geven aangaande teksten waarvan de wettigheid het voorwerp uitgemaakt zou hebben van gerechtelijke beslissingen in kort geding, in het kader van beroepen ingeleid bij zowel hoven en rechtbanken als bij de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Aldus kan die opvatting leiden tot meer uiteenlopende oordelen tussen adviezen van de afdeling Wetgeving en gerechtelijke beslissingen die gelijktijdig uitgesproken worden in verband met dezelfde besluiten en, bijgevolg, de taak aanzienlijk bemoeilijken van de adviesaanvrager die een nieuw besluit zou willen vaststellen nadat het eerste besluit van rechtswege vervallen zal zijn.

Artikel 160, eerste en tweede lid, van de Grondwet luidt:

“Er bestaat voor geheel België een Raad van State, waarvan de samenstelling, de bevoegdheid en de werking door de wet worden bepaald. De wet kan evenwel aan de Koning de macht toekennen de rechtspleging te regelen overeenkomstig de beginselen die zij vaststelt.

De Raad van State doet bij wege van arrest uitspraak als administratief rechtscollege en geeft advies in de door de wet bepaalde gevallen.”

Hoewel die grondwettelijke bepaling weliswaar niet in de weg staat aan een dergelijke evolutie van de opvatting van de rol van de afdeling Wetgeving, is het van belang dat de wetgever, aan wie bij die grondwettelijke bepaling de taak opgedragen wordt om inzonderheid “de bevoegdheid en de werking” van die instelling te bepalen, zich bewust is van de gedeeltelijke maar aanzienlijke wijziging die het voorliggend dispositief impliceert.

Het is eveneens van belang te wijzen op de heel grote moeilijkheden waarmee de afdeling Wetgeving nu reeds geconfronteerd wordt om haar opdrachten tot een goed einde te brengen, hoofdzakelijk wegens de omstandigheid dat ze onderbemand is ten opzichte van het groot aantal adviesaanvragen en de toenemende complexiteit van de betrokken ontwerpen. In dat verband wordt verwezen naar de recente activiteitenverslagen die de Raad van State ingediend heeft,¹⁶ alsook naar het memorandum dat op 4 juli 2019 ingediend is door de huidige korpschefs van de Raad van State en van het Auditoraat ter attentie van de beleidsmakers, waarin met name gewag gemaakt wordt van de nood aan een structurele versterking van de afdeling Wetgeving van de Raad van State, en dat wat beide componenten van de afdeling betreft.¹⁷

De wetgever moet er dan ook op gewezen worden dat de bij het voorliggend wetsvoorstel beoogde uitbreiding van de gelding van de verplichting inzake het raadplegen van de afdeling Wetgeving, tot de reglementaire besluiten die thans op grond van artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde

¹⁶ Ces rapports sont à consulter sur le site internet du Conseil d'État (http://www.conseildetat.be/?page=about_annualreports&lang=fr).

¹⁷ Voir aussi le site internet du Conseil d'État, <http://www.conseildetat.be>, onglet “Actualités”, “17/07/2019” - “Mémorandum du Conseil d'État”).

¹⁶ Die verslagen kunnen geraadpleegd worden op de website van de Raad van State (http://www.raadvst-consetat.be/?page=about_annualreports&lang=nl).

¹⁷ Zie eveneens de website van de Raad van State, <http://www.raadvst-consetat.be>, tabblad “Nieuws”, “17/07/2019” – “Memorandum van de Raad van State”).

l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État', ne fera qu'aggraver encore cette situation.

Les difficultés liées
à l'insécurité juridique
que fait naître la proposition de loi

5. Dans le passé, le Conseil d'État a déjà souligné que le fait de prévoir que l'application d'une loi est suspendue de plein droit ou que cette loi est abrogée de plein droit par le seul effet de l'expiration d'un délai déterminé, peut conduire à méconnaître des obligations résultant d'un texte supérieur¹⁸ et, en tout cas, à porter gravement atteinte à la sécurité juridique, en ce que le législateur peut ainsi être contraint d'intervenir avant l'expiration de ce délai pour qu'une matière déterminée puisse demeurer réglée. Pareille suspension ou abrogation automatique peut être source d'une grande insécurité juridique¹⁹. Il en va de même pour l'abrogation de plein droit d'arrêtés réglementaires, prévue par la proposition.

En effet, la proposition ne règle que le sort des arrêtés réglementaires qui sont élaborés après avoir suivi la procédure d'avis proposée. Elle ne règle pas, ou du moins pas clairement, le sort à réserver à l'acte réglementaire, qui après avoir été adopté après avoir suivi cette procédure, a cessé d'être en vigueur. À ce propos, les développements observent ce qui suit:

"Au terme de ce délai, selon le cas, de 10 ou 15 jours, l'auteur de l'arrêté a la possibilité de reprendre le même acte, de le modifier ou d'y renoncer à la lumière de l'avis du Conseil d'État qui aura entre-temps été obtenu".

Eu égard à la formulation utilisée ("cesse ses effets"/ "treedt (...) buiten werking"), l'acte réglementaire élaboré en application de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 3, proposé, disparaît irrévocablement de l'ordre juridique à l'expiration du délai de dix ou quinze jours ouvrables. Si l'on veut dans ce cas maintenir la réglementation déjà adoptée, il faudra de toute façon prendre un nouvel arrêté, modifié ou non. Par conséquent, si les auteurs du projet initial ne parviennent pas à élaborer une nouvelle réglementation en temps utile, il y aura une période pendant laquelle aucune règle ne s'appliquera, ce qui peut créer une grande insécurité juridique.

6. L'article 3, § 1^{er}, alinéa 3, troisième phrase, proposé, comporte encore une autre source d'insécurité juridique²⁰. Il énonce que si l'avis est rendu dans un délai de huit jours

wetten 'op de Raad van State' niet om advies aan haar voorgesteld worden wegens de uiterst dringende noodzakelijkheid ervan, die toestand alleen maar zal verergeren.

Moeilijkheden die verband houden
met de rechtsonzekerheid waartoe
het wetsvoorstel leidt

5. In het verleden heeft de Raad van State er reeds op gewezen dat bepalen dat de toepassing van een wet van rechtswege wordt opgeschort of dat die wet van rechtswege opgeheven wordt, louter als gevolg van het verstrijken van een termijn, kan meebrengen dat voorbijgegaan wordt aan verplichtingen die voortvloeien uit een hogere regeling¹⁸ en, in ieder geval, dat ernstig afbreuk kan worden gedaan aan de rechtszekerheid, doordat de wetgever aldus gedwongen kan zijn om vóór het verstrijken van die termijn in te grijpen opdat een bepaalde aangelegenheid gereguleerd kan blijven. Een dergelijke automatische opschorting of opheffing kan aanleiding geven tot grote rechtsonzekerheid.¹⁹ Datzelfde geldt ook voor de opheffing van rechtswege van reglementaire besluiten, waarin het voorstel voorziet.

Het voorstel regelt immers enkel het lot van de reglementaire besluiten die tot stand komen na het volgen van de voorgestelde adviesprocedure. Het regelt niet, of althans niet duidelijk, wat dient te gebeuren nadat het aldus aangenomen reglementair besluit buiten werking is getreden. In de toelichting wordt hierover het volgende opgemerkt:

"Na afloop van die termijn – naargelang het geval tien dan wel vijftien werkdagen – kan de steller, ditmaal rekening houdend met het intussen bekendgemaakte advies van de Raad van State, de regelgevingstekst ongewijzigd laten, hem wijzigen dan wel intrekken."

Gelet op de gebruikte bewoordingen ("treedt (...) buiten werking"/ "cesse ses effets") zal het reglementair besluit dat is tot stand gekomen met toepassing van het voorgestelde artikel 3, § 1, derde lid, na het verstrijken van de termijn van tien of vijftien werkdagen, onherroepelijk uit de rechtsorde verdwijnen. Wil men in dat geval de reeds uitgevaardigde regeling handhaven, dan zal hoe dan ook een nieuw – al dan niet gewijzigd – besluit moeten worden aangenomen. Wanneer de stellers van het oorspronkelijke ontwerp er niet in slagen om tijdig een nieuwe regeling tot stand te brengen, zal er dus een periode zijn waarin er geen regel zal gelden, wat tot grote rechtsonzekerheid aanleiding kan geven.

6. Het voorgestelde artikel 3, § 1, derde lid, derde zin, bevat nog een andere bron van rechtsonzekerheid.²⁰ Het stelt dat, wanneer het advies binnen een termijn van acht werkdagen

¹⁸ Par exemple, lorsqu'il y a une obligation de *standstill*.

¹⁹ Avis C.E. 46.040/2 du 22 avril 2009, sur une proposition de loi 'instaurant la clause de temporisation', *Doc. parl.*, Chambre, 2008-2009, n° 53-1758/1.

²⁰ Cette difficulté est envisagée dans l'hypothèse où le texte serait maintenu, dans le cadre de l'exercice de la compétence fédérale en la matière (voir l'observation n° 2.2, ci-dessus), comme étant applicable aux arrêtés réglementaires émanant de l'autorité fédérale et, le cas échéant, à ceux de la Communauté germanophone.

¹⁸ Bijvoorbeeld wanneer een *standstill*-verplichting geldt.

¹⁹ Adv.RvS 46.040/2 van 22 april 2009, over een wetsvoorstel 'tot invoering van de zonsongergangclausule', *Parl. St.* Kamer 2008-09, nr. 53-1758/1.

²⁰ Die moeilijkheid kan rijzen wanneer de tekst in het kader van de uitoefening van de federale bevoegdheid ter zake (zie opmerking 2.2 hiervoor) behouden zou blijven, als zijnde van toepassing op de reglementaire besluiten van de federale overheid en, in voorkomend geval, op die van de Duitstalige Gemeenschap.

ouvrables, les effets de l'arrêté "peuvent" être prolongés une seule fois de cinq jours ouvrables. En premier lieu, cette phrase donne à penser que cette prolongation n'est pas automatique et elle ne précise pas non plus qui peut décider de cette prolongation.

En outre, et plus fondamentalement, la question se pose de savoir comment les justiciables peuvent avoir connaissance de cette prolongation. Il ne peut en effet pas être exclu qu'au moment de son adoption, les autorités qui prennent l'arrêté réglementaire ne connaissent pas encore la réponse à la question de savoir si l'avis sera ou non donné dans un délai de huit jours ouvrables, parce que le Conseil d'État n'aura pas encore eu l'occasion de se prononcer à ce sujet. Le fait que les effets dans le temps de l'arrêté réglementaire puissent être modifiés pendant la période d'application par une décision qui n'a, en soi, aucune portée normative, ne favorise pas non plus la sécurité juridique.

7. Aux termes de l'article 84, § 4, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État', lorsque la section de législation n'a pas communiqué d'avis dans les délais visés au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la même disposition ou dans un délai supplémentaire accordé par le demandeur d'avis avant l'expiration de ceux-ci, le Conseil d'État est dessaisi de la demande et celle-ci est rayée du rôle.

La section de législation s'interroge sur la manière dont le législateur envisage d'articuler cette disposition avec la procédure que l'article 3, § 1^{er}, alinéa 3, proposé, entend mettre en place dans l'hypothèse où la section de législation ne remettrait pas d'avis dans les délais de cinq ou de huit jours ouvrables. Elle n'aperçoit plus précisément pas la raison pour laquelle un arrêté réglementaire concerné par le mécanisme proposé devrait nécessairement cesser de produire ses effets dix ou quinze jours après sa publication au *Moniteur belge* et, par voie de conséquence logique, après leur entrée en vigueur le plus souvent et ce, alors même qu'il n'y a pas eu et qu'il ne

wordt uitgebracht, de uitwerking van het besluit eenmalig "kan" verlengd worden met vijf werkdagen. Die zin wekt in de eerste plaats de indruk dat die verlenging geen automatisme is en verduidelijkt ook niet wie tot de verlenging kan beslissen.

Bovendien, en nog meer fundamenteel, rijst de vraag hoe de rechtszoekenden op de hoogte kunnen zijn van deze verlenging. Het is immers niet uit te sluiten dat de overheden die het reglementair besluit uitvaardigen op het moment van de uitvaardiging nog niet op de hoogte zijn van het antwoord op de vraag of het advies al dan niet binnen een termijn van acht werkdagen zal worden uitgebracht, omdat de Raad van State nog niet de kans zal hebben gehad om hierover te beslissen. Dat de uitwerking in de tijd van het reglementair besluit in de loop van de periode van gelding kan worden gewijzigd door een beslissing die op zich geen normatieve draagwijdte heeft, is evenmin bevorderlijk voor de rechtszekerheid.

7. In artikel 84, § 4, van de gecoördineerde wetten 'op de Raad van State' wordt bepaald dat wanneer de afdeling wetgeving geen advies heeft medegedeeld binnen de termijnen gesteld in paragraaf 1, eerste lid, van datzelfde artikel of binnen een bijkomende termijn, door de adviesaanvrager verleend vóór het verstrijken van die termijnen, de adviesaanvraag aan de Raad van State onttrokken wordt en van de rol afgevoerd wordt.

De afdeling Wetgeving vraagt zich af hoe de wetgever van plan is om die bepaling af te stemmen op de procedure die bij het voorgestelde artikel 3, § 1, derde lid, ingevoerd wordt voor het geval dat de afdeling Wetgeving binnen een termijn van vijf of acht werkdagen geen advies zou uitbrengen. Zij ziet meer bepaald niet in om welke reden een reglementair besluit waarop de voorgestelde regeling van toepassing zou zijn, noodzakelijkerwijze buiten werking zou moeten treden tien of vijftien werkdagen na de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad* en als logisch gevolg daarvan, zeer vaak nadat dat besluit in werking getreden is, terwijl er in dat

pourra plus y avoir dans ce cas de figure d'avis de la section de législation au sujet de cet arrêté²¹⁻²².

8.1. La version française de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 3, première phrase, proposé prévoit que les autorités visées à l'alinéa 1^{er}, peuvent, "moyennant une motivation spéciale", adopter et publier l'arrêté réglementaire sur lequel porte la demande d'avis dans un délai visé à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État'.

La version néerlandaise du texte prévoit que, dans l'hypothèse susvisée, les autorités visées à l'alinéa 1^{er} peuvent adopter et publier l'arrêté réglementaire sans attendre l'avis de la section de législation, "mits de aanvraag met bijzondere redenen wordt omkleed" (italiques ajoutées).

La section de législation s'interroge à propos de la motivation spéciale exigée par la proposition examinée. Ainsi, la discordance qui existe entre les deux versions linguistiques du texte ne permet pas de déterminer si la motivation spéciale doit figurer dans la demande d'avis adressée à la section de législation, de sorte que celle-ci sera en mesure d'exercer un contrôle sur sa pertinence, ou si, au contraire, le recours à la procédure prévue par l'article 3, § 1^{er}, alinéa 3, proposé requiert qu'il n'y soit recouru que dans l'hypothèse où cela peut être spécialement motivé par l'autorité sans que cette motivation doive accompagner la demande d'avis, mais doive uniquement figurer dans le préambule de l'arrêté réglementaire adopté.

8.2. L'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois coordonnées requiert par ailleurs que, lorsque l'autorité qui saisit la section de législation réclame la communication de l'avis dans un délai de cinq jours ouvrables, prorogeable à huit jours ouvrables, l'urgence soit spécialement motivée dans la demande d'avis.

²¹ Il s'agit là de l'application de la procédure dite de "laissez-passer", prévue par l'article 84, § 4, alinéa 2, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973: "Lorsque la demande d'avis porte sur un projet d'arrêté réglementaire et que la section de législation n'a pas communiqué d'avis dans les délais visés au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, ou dans un délai supplémentaire accordé par le demandeur d'avis avant l'expiration de ceux-ci, le Conseil d'État est dessaisi de la demande et celle-ci est rayée du rôle. Dans le préambule de l'arrêté, il est fait mention de l'absence de la communication de l'avis dans le délai" (Texte introduit par la loi du 2 avril 2003). Pour rappel, c'est en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o (demande d'avis dans un délai de "cinq jours ouvrables", pouvant être porté à "huit jours ouvrables" en cas de saisine des chambres réunies ou de l'assemblée générale de la section de législation), que devront être introduites les demandes d'avis visées par la proposition de loi présentement examinée.

²² À effectifs inchangés de la section de législation, tant au niveau des chambres que de celui de l'Auditorat, c'est la possibilité de faire application de la procédure dite de "laissez-passer" qui permet à la section de législation de pouvoir continuer à faire face à l'afflux actuel des demandes d'avis (voir, à ce sujet, les derniers rapports d'activité du Conseil d'État, consultables sur son site internet).

geval met betrekking tot dat besluit geen advies geweest is van de afdeling Wetgeving en er evenmin nog een advies zal kunnen komen.²¹⁻²²

8.1. In de Franse tekst van het voorgestelde artikel 3, § 1, derde lid, eerste zin, wordt bepaald dat de in het eerste lid bedoelde autoriteiten het reglementair besluit waarop de adviesaanvraag betrekking heeft, kunnen vaststellen en bekendmaken binnen een termijn als bedoeld in artikel 84, § 1, eerste lid, 3^o, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, "moyennant une motivation spéciale".

In de Nederlandse tekst wordt bepaald dat in het voornoemde geval de in het eerste lid bedoelde autoriteiten het reglementair besluit kunnen vaststellen en bekendmaken zonder het advies van de afdeling Wetgeving af te wachten "mits de aanvraag met bijzondere redenen wordt omkleed" (eigen cursivering).

De afdeling Wetgeving stelt zich vragen bij de bijzondere motivering die bij voorliggend voorstel geëist wordt. Zo is het door de discrepantie tussen beide taalversies van de tekst niet mogelijk uit te maken of de bijzondere motivering opgenomen moet zijn in de adviesaanvraag die aan de afdeling Wetgeving gericht wordt, zodat zij zal kunnen controleren of die motivering pertinent is, dan wel of, daarentegen, de procedure bepaald in het voorgestelde artikel 3, § 1, derde lid, veronderstelt dat van die procedure alleen gebruikgemaakt mag worden wanneer dit door de overheid met bijzondere redenen omkleed wordt, zonder dat die bijzondere motivering in de adviesaanvraag moet staan, maar alleen in de aanhef van het vastgesteld reglementair besluit vermeld moet worden.

8.2. Artikel 84, § 1, eerste lid, 3^o, van de gecoördineerde wetten bepaalt overigens dat wanneer de overheid die de afdeling Wetgeving adieert, vraagt dat het advies meegedeeld wordt binnen een termijn van vijf werkdagen, welke termijn verlengd kan worden tot acht werkdagen, de spoedeisendheid in de aanvraag met bijzondere redenen moet worden omkleed.

²¹ Het betreft de toepassing van de zogenaamde "overlaatprocedure" waarin artikel 84, § 4, tweede lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, voorziet: "Wanneer de adviesaanvraag betrekking heeft op een ontwerp van reglementair besluit en de afdeling wetgeving geen advies heeft medegedeeld binnen de termijnen gesteld in paragraaf 1, eerste lid, of binnen een bijkomende termijn, door de adviesaanvrager verleend vóór het verstrijken van die termijnen, wordt de adviesaanvraag aan de Raad van State onttrokken en wordt ze afgevoerd van de rol. In de aanhef van het besluit wordt melding gemaakt van het ontbreken van de mededeling van het advies binnen de termijn." (Tekst ingevoegd bij de wet van 2 april 2003). Er wordt aan herinnerd dat de adviesaanvragen bedoeld in het thans voorliggende wetsvoorstel ingediend zullen moeten worden met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 3^o (adviesaanvraag binnen een termijn van "vijf werkdagen", verlengd tot "acht werkdagen" in het geval waarin het advies gegeven wordt door de verenigde kamers of de algemene vergadering van de afdeling Wetgeving).

²² Bij ongewijzigde getalsterkte binnen de afdeling Wetgeving, zowel wat de kamers als wat het Auditoraat betreft, is het voor de afdeling Wetgeving net dankzij die zogenaamde "overlaatprocedure" mogelijk om het hoofd te blijven bieden aan de huidige toename van het aantal adviesaanvragen (zie in dat verband, de laatste activiteitenverslagen van de Raad van State, te raadplegen op de website van de Raad).

La section de législation se pose la question de savoir, ici encore, comment le législateur entend articuler l'exigence de motivation spéciale prévue par la disposition proposée avec l'exigence de motivation de l'urgence prescrite par l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, précité. S'agit-il d'une motivation qui est destinée à remplacer la motivation de l'urgence prescrite par l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, précité ou d'une motivation destinée à s'y ajouter?

8.3. La question se pose également des effets liés au constat fait par la section de législation du caractère non pertinent de la motivation avancée pour recourir à la procédure prescrite par l'article 3, § 1^{er}, alinéa 3, proposé. Pareil constat entraîne-t-il l'irrecevabilité de la demande d'avis, comme tel est le cas lorsque la section de législation estime que la motivation de l'urgence prévue par l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois coordonnées n'est pas admissible? Quels sont également les effets de l'absence d'avis découlant de cette irrecevabilité quant à la validité de l'arrêté qui serait, le cas échéant, adopté?

En d'autres termes, la question se pose de savoir si la section de législation peut opérer un contrôle de la pertinence de la "motivation spéciale" ainsi invoquée et, dans l'affirmative, quelle sera la conséquence qui en résultera dans l'éventualité où cette pertinence ne serait pas admise. L'attention des auteurs de la proposition de loi peut par ailleurs être attirée sur ce que cette même question est également susceptible de se poser dans le cadre du contrôle juridictionnel exercé *a posteriori* à l'égard des arrêtés réglementaires concernés.

OBSERVATIONS ARTICLE PAR ARTICLE

Article 2

9.1. L'alinéa 4 de l'article 3, § 1^{er}, proposé, constitue une reprise de l'actuel article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, quatrième phrase, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État', lequel n'implique pas l'obligation d'établir un rapport au Roi, au gouvernement, au Collège de la Commission communautaire française ou au Collège réuni. Il prévoit en effet seulement que, lorsqu'un tel rapport existe, l'avis de la section de législation doit y être annexé.

L'alinéa 3 de l'article 3, § 1^{er}, proposé, prévoit également que, dans le cadre spécifique de la procédure qu'il organise, l'avis soit publié en même temps que le rapport au Roi et l'arrêté réglementaire auquel il se rapporte.

Ces dispositions appellent les observations suivantes.

De afdeling Wetgeving vraagt zich ook hier weer af hoe de wetgever van plan is om de bijzondere motiveringsplicht waarin de voorgestelde bepaling voorziet, af te stemmen op de vereiste motivering van de spoedeisendheid voorgeschreven bij voornoemd artikel 84, § 1, eerste lid, 3^o. Gaat het om een motivering ter vervanging van de motivering van de spoedeisendheid voorgeschreven bij voornoemd artikel 84, § 1, eerste lid, 3^o, of om een motivering die daarbovenop komt?

8.3. Tevens rijst de vraag wat de gevolgen zouden zijn indien de afdeling Wetgeving zou vaststellen dat de motivering die aangevoerd wordt voor het aanwenden van de procedure voorgeschreven bij het voorgestelde artikel 3, § 1, derde lid, niet pertinent is. Leidt zulk een vaststelling tot de niet-ontvankelijkheid van de adviesaanvraag, zoals wanneer de afdeling Wetgeving van oordeel is dat de motivering van de spoedeisendheid, als bedoeld in artikel 84, § 1, eerste lid, 3^o, van de gecoördineerde wetten, niet aanvaard kan worden? Wat zijn bovendien de gevolgen van het uitblijven van een advies als gevolg van die niet-ontvankelijkheid, voor de geldigheid van het besluit dat, in voorkomend geval, vastgesteld zou worden?

De vraag rijst met andere woorden of de afdeling Wetgeving de relevantie van de aldus aangevoerde "bijzondere motivering" kan controleren en, zo ja, wat het noodzakelijk gevolg daarvan is wanneer die pertinentie niet aanvaard zou worden. De aandacht van de stellers van het wetsvoorstel kan bovendien gevestigd worden op het feit dat diezelfde vraag kan rijzen in het kader van de jurisdictionele toetsing die achteraf uitgeoefend wordt ten aanzien van de betrokken reglementaire besluiten.

ARTIKELSGEWIJZE OPMERKINGEN

Artikel 2

9.1. Het vierde lid van het voorgestelde artikel 3, § 1, is een herhaling van het bestaande artikel 3, § 1, eerste lid, vierde zin, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, dat niet de verplichting inhoudt om te voorzien in het opstellen van een verslag aan de Koning, aan de regering, aan het College van de Franse Gemeenschapscommissie of aan het Verenigd College. Het bepaalt immers uitsluitend dat wanneer zulk een verslag bestaat, het advies van de afdeling Wetgeving eraan wordt gehecht.

Het derde lid van het voorgestelde artikel 3, § 1, zijnerzijds, bepaalt dat het advies, in het specifieke kader van de procedure waarin die bepaling voorziet, bekendgemaakt moet worden samen met het verslag aan de Koning en met het reglementair besluit waarop het betrekking heeft.

Die bepalingen geven aanleiding tot de volgende opmerkingen.

9.2. L'article 3, § 1^{er}, alinéa 3, dernière phrase, proposé, ne tient tout d'abord pas compte du fait que le régime s'applique également aux arrêtés ministériels réglementaires²³.

9.3. Par ailleurs, se pose la question de savoir si l'alinéa 3 proposé implique une obligation pour l'autorité d'accompagner l'arrêté réglementaire royal (ou de gouvernement ou de Collège) d'un rapport au Roi (au gouvernement ou au Collège concerné), auquel l'avis de la section de législation sera annexé ou si, au contraire, cette disposition doit être lue à l'aune de la portée qui est donnée à l'actuel article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, quatrième phrase, des lois coordonnées, reprise à l'alinéa 4 proposé.

À cet égard, il faut rappeler (voir l'observation 2.2) qu'en ce qui concerne les gouvernements communautaires et régionaux, à l'exception du gouvernement de la Communauté germanophone, seul le législateur spécial peut prévoir une telle obligation qui concerne le fonctionnement des gouvernements.

9.4. En outre, le texte de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 3, dernière phrase, proposé, ne fait pas clairement apparaître si l'avis doit être publié en même temps que l'arrêté "initial" ou en même temps que l'arrêté qui est éventuellement pris après l'expiration de dix ou quinze jours ouvrables. Il n'est pas non plus précisé si la "publication" vise la publication au sens des articles 5/1 à 5/4 des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État' ou la publication de l'arrêté réglementaire au *Moniteur belge* (voir également l'article 3bis, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État'). Il est dès lors recommandé de régler plus précisément cet aspect.

9.5. Il semble que les auteurs de la proposition envisagent qu'un nouvel arrêté qui est pris dix ou quinze jours ouvrables après la publication de l'arrêté initial ne doive plus être soumis pour avis et que l'avis donné sur l'arrêté initial soit publié en même temps que le nouvel arrêté et le rapport "au Roi". Le texte de la proposition n'est cependant pas clair sur ce point. En outre, on n'aperçoit pas clairement comment il sera possible d'établir qu'un deuxième arrêté est, sur le fond, lié au premier.

9.6. La conclusion est donc que le dispositif doit à tout le moins être clarifié sur l'ensemble de ces points.

10. L'article 3, § 1^{er}, alinéa 3, proposé fait usage à deux reprises de la notion de "jour ouvrable"²⁴.

9.2. In het voorgestelde artikel 3, § 1, derde lid, laatste zin, wordt in de eerste plaats geen rekening gehouden met het feit dat de regeling ook van toepassing is op reglementaire ministeriële besluiten.²³

9.3. Bovendien rijst de vraag of het voorgestelde derde lid voor de overheid de verplichting inhoudt om bij het reglementair koninklijk besluit (of het reglementair besluit van de regering of van het College) een verslag aan de Koning (aan de regering of aan het betrokken College) te voegen, waarbij vervolgens het advies van de afdeling Wetgeving gevoegd moet worden, dan wel of die bepaling daarentegen gelezen moet worden in het licht van de draagwijdte die toegekend wordt aan het huidige artikel 3, § 1, eerste lid, vierde zin, van de gecoördineerde wetten, welke bepaling overgenomen wordt in het voorgestelde vierde lid.

Te dien aanzien moet worden herhaald (zie opmerking 2.2) dat wat de gemeenschaps- en gewestregeringen betreft, met uitzondering van de regering van de Duitstalige Gemeenschap, enkel de bijzondere wetgever in een dergelijke verplichting die de werking van de regeringen aanbelangt, mag voorzien.

9.4. Uit de tekst van het voorgestelde artikel 3, § 1, derde lid, laatste zin, blijkt overigens niet duidelijk of het advies moet worden bekendgemaakt samen met het "oorspronkelijke" besluit dan wel met het besluit dat eventueel wordt genomen na het verstrijken van tien of vijftien werkdagen. Evenmin wordt verduidelijkt of met de "bekendmaking", de bekendmaking wordt bedoeld in de zin van de artikelen 5/1 tot 5/4 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, dan wel de bekendmaking van het reglementair besluit in het *Belgisch Staatsblad* (zie ook artikel 3bis, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State). Het verdient dan ook aanbeveling om dit aspect duidelijker te regelen.

9.5. Het lijkt de bedoeling te zijn van de indieners van het voorstel dat een nieuw besluit dat wordt genomen tien of vijftien werkdagen na de bekendmaking van het oorspronkelijke besluit niet meer voor advies moet worden voorgelegd en dat het gegeven advies over het oorspronkelijke besluit samen met het nieuwe besluit en het verslag "aan de Koning" wordt bekendgemaakt. Dat blijkt evenwel niet duidelijk uit de tekst van het voorstel. Bovendien is het niet duidelijk hoe vastgesteld zal kunnen worden dat een tweede besluit inhoudelijk samenhangt met het eerste besluit.

9.6. De conclusie is dan ook dat het dispositief op zijn minst verduidelijkt moet worden op al die punten.

10. In het voorgestelde artikel 3, § 1, derde lid, wordt tweemaal het begrip "werkdagen" gebezigd.²⁴

²³ Les développements font d'ailleurs expressément mention d'arrêtés ministériels.

²⁴ La notion de "jours ouvrables" est déjà définie dans l'article 84, § 2, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État', mais elle n'a vocation qu'à s'appliquer à la computation du délai de "cinq jours ouvrables" dans lequel une demande d'avis peut être introduite en application du paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, du même article.

²³ In de toelichting is trouwens uitdrukkelijk sprake van ministeriële besluiten.

²⁴ Het begrip "werkdagen" is reeds gedefinieerd in artikel 84, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, maar vindt in die context alleen toepassing op de berekening van de termijn van "vijf werkdagen" die met toepassing van § 1, eerste lid, 3^o, van datzelfde artikel toegestaan kan worden voor het uitbrengen van een advies.

Il est rappelé qu'en vertu d'une jurisprudence constante, à défaut de disposition contraire, l'expression "jour ouvrable" exclut le dimanche et les jours fériés légaux, mais que, par contre, le samedi est un jour ouvrable²⁵. Si l'intention du législateur était, pour l'application du texte proposé, de ne pas considérer le samedi comme un jour ouvrable, il conviendrait de le compléter par une disposition précisant que la notion de "jour ouvrable" désigne tous les jours autres que le samedi, le dimanche et les jours fériés légaux, dans la ligne de ce qui est exprimé par exemple à l'article 84, § 2, alinéa 1^{er}, première phrase, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État'²⁶. Afin d'éviter des difficultés d'interprétation liées à la coexistence, à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 3, proposé, d'un texte ne procurant pas de définition de la notion de "jour ouvrable", et, à l'article 84, § 2, alinéa 1^{er}, première phrase, des lois coordonnées précitées d'un texte contenant pareille définition, il est recommandé de définir expressément cette notion telle qu'elle est utilisée à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 3, proposé, le cas échéant en renvoyant à l'article 84, § 2, alinéa 1^{er}, première phrase, des lois coordonnées.

11. Dans l'état actuel du texte proposé, rien n'interdit à l'autorité concernée de faire successivement application de la disposition proposée, chaque fois qu'elle envisagera de publier un nouvel arrêté réglementaire ou de modifier l'arrêté réglementaire précédemment adopté, et ce après que l'arrêté réglementaire précédemment publié aura cessé de produire ses effets après l'écoulement du délai de "dix" ou de "quinze jours ouvrables". La question se pose également si telle est bien l'intention des auteurs de la proposition de loi.

Er wordt aan herinnerd dat, volgens een vaste rechtspraak, de uitdrukking "werkdagen" behoudens andersluidende bepaling niet de zondagen en de wettelijke feestdagen dekt, maar zaterdagen daarentegen wel werkdagen zijn.²⁵ Mocht het de bedoeling van de wetgever zijn om voor de toepassing van de voorgestelde tekst de zaterdagen niet als werkdagen te beschouwen, dan zou deze tekst aangevuld moeten worden met een bepaling waarin vermeld wordt dat met het begrip "werkdagen" verwezen wordt naar alle dagen die geen zaterdag, zondag of wettelijke feestdag zijn, hetgeen in de lijn ligt van wat bijvoorbeeld gesteld wordt in artikel 84, § 2, eerste lid, eerste zin, van de gecoördineerde wetten 'op de Raad van State'²⁶. Teneinde te vermijden dat er problemen met betrekking tot de interpretatie van de tekst zouden ontstaan die verband houden met het naast elkaar bestaan van een tekst vervaardigd in het voorgestelde artikel 3, § 1, derde lid, waarin geen definitie gegeven wordt van het begrip "werkdagen" en een tekst, in artikel 84, § 2, eerste lid, van de voornoemde gecoördineerde wetten, waarin wel een dergelijke definitie vervaardigd is, verdient het aanbeveling om dat begrip, zoals het gebezigd wordt in het voorgestelde artikel 3, § 1, derde lid, uitdrukkelijk te definiëren, in voorkomend geval, door te verwijzen naar artikel 84, § 2, eerste lid, eerste zin, van de gecoördineerde wetten.

11. Zoals de voorgestelde tekst thans gesteld is, is het de betrokken overheid volstrekt niet verboden achtereenvolgens toepassing te maken van de voorgestelde bepaling, telkens wanneer ze van plan is om een nieuw reglementair besluit bekend te maken of het eerder vastgesteld reglementair besluit te wijzigen, nadat het reglementair besluit dat reeds bekendgemaakt is buiten werking getreden is na afloop van de termijn van "tien" of "vijftien werkdagen". De vraag rijst eveneens of dat wel degelijk de bedoeling is van de indieners van het wetsvoorstel.

²⁵ Voir par exemple: C.E., arrêts *Piret*, n° 204 165, du 20 mai 2010, et *Libert*, n° 226 375 du 11 février 2014.

²⁶ Il n'est pas nécessaire de rédiger une disposition s'inspirant des deuxième à quatrième phrases de cette disposition, rédigées comme suit: "Les délais commencent à courir le jour ouvrable qui suit l'inscription au rôle. Le jour de l'échéance est compris dans le délai. Si ce jour n'est pas un jour ouvrable, le jour de l'échéance est reporté au jour ouvrable qui suit". Adaptée à la computation des délais à partir de la publication de l'arrêté réglementaire au *Moniteur belge*, ces phrases expriment en effet des règles qui vont de soi, lorsque les délais sont comptés en jours ouvrables.

²⁵ Zie bijvoorbeeld: RvS 20 mei 2010, nr. 204 165, *Piret*, en RvS 11 februari 2014, nr. 226 375, *Libert*.

²⁶ Het is niet nodig om een bepaling te formuleren die geïnspireerd is op de tweede tot vierde zin van dat artikel 84, § 2, eerste lid, die luiden als volgt: "De termijnen gaan in op de eerste werkdag na die van de inschrijving op de rol. De vervaldag is in de termijn begrepen. Is die dag geen werkdag, dan verstrijkt de termijn op de eerstvolgende werkdag." Doordat ze afgestemd zijn op de berekening van de termijnen vanaf de bekendmaking van het reglementair besluit in het *Belgisch Staatsblad*, zijn de in die zinnen vervatte regels vanzelfsprekend, wanneer die termijnen in werkdagen berekend worden.

CONCLUSION

12. Eu égard aux observations générales, notamment en matière de sécurité juridique, et aux observations article par article, le régime en projet doit être sérieusement reconsidéré et, en tout cas, être fondamentalement remanié.

Le greffier,

Wim GEURTS

*Le président du Conseil
d'État,
(ayant remis son mandat
à disposition)*

Jacques JAUMOTTE

CONCLUSIE

12. Gelet op de algemene opmerkingen, onder meer inzake de rechtszekerheid, en op de artikelsgewijze opmerkingen, moet de voorgestelde regeling ernstig worden heroverwogen en in elk geval fundamenteel worden herwerkt.

De griffier,

Wim GEURTS

*De voorzitter van de
Raad van State,
(die zijn mandaat ter be-
schikking heeft gesteld)*

Jacques JAUMOTTE