



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 73.672/4
du 19 juin 2023

advies 73.672/4
van 19 juni 2023

sur

over

un avant-projet de loi
‘modifiant la loi du
21 mars 1991 portant réforme
de certaines entreprises
publiques économiques’

een voorontwerp van wet ‘tot
wijziging van de wet van
21 maart 1991 betreffende de
hervorming van sommige
economische
overheidsbedrijven’

Le 23 mai 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Vice-Première Ministre et Ministre de la Fonction publique, des Entreprises publiques, des Télécommunications et de la Poste à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi 'modifiant la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 19 juin 2023. La-chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, assesseur, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier.

Le rapport a été présenté par Julien GAUL, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Bernard BLERO.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 19 juin 2023.

*

Op 23 mei 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-eersteminister en Minister van Ambtenarenzaken, Overheidsbedrijven, Telecommunicatie en Post verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'tot wijziging van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven'.

Het voorontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 19 juni 2023. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Luc CAMBIER en Bernard BLERO, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, assessor, en Charles-Henri VAN HOVE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Julien GAUL, auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 19 juni 2023.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet[‡], à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

ARRÊTÉ DE PRÉSENTATION

Le préambule d'un arrêté de présentation d'un projet de loi se limite, en règle, à la mention des ministres qui le proposent¹.

L'arrêté de présentation sera donc rédigé comme suit :

« Philippe, Roi des Belges,

À tous, présents et à venir, Salut.

Sur la proposition de la Ministre des Entreprises publiques,

NOUS AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS :

La Ministre des Entreprises publiques est chargée de présenter en Notre nom à la Chambre des représentants le projet de loi dont la teneur suit : ».

DISPOSITIF

Article 2

L'article 2 de l'avant-projet entend insérer, à la suite du 2^o existant, un « 3^o » à l'article 62, § 2, de la loi du 21 mars 1991 'portant réforme de certaines entreprises publiques économiques' afin de permettre à Proximus SA de droit public de déroger « aux dispositions définies à l'alinéa premier » de cette disposition.

Force est toutefois de constater que l'article 62, § 2, de la loi du 21 mars 1991 ne contient pas de « 1^o »².

Il en résulte que la rédaction actuelle de l'article 62, § 2, de la loi du 21 mars 1991 est déficiente et prête à confusion.

[‡] S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

¹ *Principes de technique législative – Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandations n^{os} 226 et 227, formule F 5.

² L'article 448 de la loi-programme du 22 décembre 2003 a inséré un « 2^o » à l'article 62, § 2, de la loi du 21 mars 1991, sans prévoir l'insertion d'un « 1^o ».

À titre d'illustration, l'article 162, § 2, alinéa 2, de la loi du 24 juillet 2008 'portant des dispositions diverses (I)' renvoie explicitement à l'article 62, § 2, « 1° » de la loi du 21 mars 1991 alors que cette disposition n'existe pas formellement.

Il convient dès lors de revoir, par souci de sécurité juridique, la rédaction de l'article 62, § 2, de la loi du 21 mars 1991.

Article 3

Aux termes de l'article 3,

« [l]es dispositions de la présente loi prennent effet le 1^{er} janvier 2023 ».

Interrogée sur la portée rétroactive de l'avant-projet, la déléguée de la Ministre a expliqué :

« Étant donné le délai d'implémentation, maintenir une entrée en vigueur cette année 2023 n'est plus envisageable et il n'y aura donc pas de rétroactivité. En effet, Proximus a dû déjà déposer sa convention collective sur son bonus non récurrent cette année et l'enveloppe du bonus non récurrent pour l'année 2023 est donc toujours basée sur les 5 %. Cela sera donc implémentée pour l'année 2024 et le texte sera adapté en conséquence quant à son entrée en vigueur ».

L'article 3 de l'avant-projet sera revu en conséquence.

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorontwerp,[‡] de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP

INDIENINGSBESLUIT

In de aanhef van besluiten waarbij een wetsontwerp ingediend wordt, wordt in de regel alleen vermeld welke ministers het besluit voordragen.³

Het indieningsbesluit moet derhalve als volgt gesteld worden:

“FILIP, Koning der Belgen,

Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen, Onze Groet.

Op de voordracht van de Minister van Overheidsbedrijven,

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ:

De Minister van Overheidsbedrijven is ermee belast in Onze naam bij de Kamer van volksvertegenwoordigers het ontwerp van wet in te dienen waarvan de tekst hierna volgt:”.

DISPOSITIEF

Artikel 2

Artikel 2 van het voorontwerp strekt ertoe na de bestaande bepaling onder 2° een “bepaling onder 3°” in te voegen in artikel 62, § 2, van de wet van 21 maart 1991 ‘betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven’ teneinde aan Proximus NV van publiek recht de mogelijkheid te bieden om af te wijken “van de bepalingen opgenomen in het eerste lid” van die bepaling.

Evenwel valt op te merken dat artikel 62, § 2, van de wet van 21 maart 1991 geen “bepaling onder 1°” bevat.⁴

[‡] Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

³ *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbevelingen 226 en 227, formule F 5.

⁴ Bij artikel 448 van de programmawet van 22 december 2003 is in artikel 62, § 2, van de wet van 21 maart 1991 een “2°” ingevoegd zonder dat voorzien wordt in de invoeging van een “1°”.

Daaruit volgt dat artikel 62, § 2, van de wet van 21 maart 1991 thans gebrekkig geformuleerd is en tot verwarring leidt.

Ter illustratie wordt erop gewezen dat in artikel 162, § 2, tweede lid, van de wet van 24 juli 2008 ‘houdende diverse bepalingen (I)’ uitdrukkelijk verwezen wordt naar artikel 62, § 2, “1^o”, van de wet van 21 maart 1991 terwijl die bepaling formeel niet bestaat.

Ter wille van de rechtszekerheid dient de redactie van artikel 62, § 2, van de wet van 21 maart 1991 dan ook herzien te worden.

Artikel 3

Luidens artikel 3

“[worden d]e bepalingen van deze wet (...) van kracht op 1 januari 2023”.

Naar aanleiding van een vraag over de terugwerkende kracht van het voorontwerp heeft de gemachtigde van de minister de volgende uitleg gegeven:

“Étant donné le délai d’implémentation, maintenir une entrée en vigueur cette année 2023 n’est plus envisageable et il n’y aura donc pas de rétroactivité. En effet, Proximus a dû déjà déposer sa convention collective sur son bonus non récurrent cette année et l’enveloppe du bonus non récurrent pour l’année 2023 est donc toujours basée sur les 5 %. Cela sera donc implémentée pour l’année 2024 et le texte sera adapté en conséquence quant à son entrée en vigueur.”

Artikel 3 van het voorontwerp moet dienovereenkomstig herzien worden.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET