KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 8e februari 1978 door de Minister van Economische zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "houdende organisatie van het Nationaal Comité voor de energie", heeft de 17e februari 1978 het volgend advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires économiques, le 8 février 1978, d'une demande d'avis sur un projet de loi "portant organisation du Comité national de l'énergie", a donné le 17 février 1978 l'avis suivant :

Met een koninklijk besluit van 12 december 1975 is bij de Minister van Economische Zaken een Nationaal Comité voor de energie opgericht, met als taak het verlenen van adviezen en het verstrekken van aanbevelingen op het gebied van het energiebeleid.

Voorliggend ontwerp strekt ertoe aan dat Comité de rechtspersoonlijkheid te verlenen. Het toekennen van rechtspersoonlijkheid is inderdaad zaak van de wetgever.

Uit het feit dat het Comité met rechtspersoonlijkheid wordt bekleed, volgt dat het een van de Staat onderscheiden rechtspersoon wordt, te rangschikken in de groep van wat in de rechtsleer de dienstgewijze gedecentraliseerde openbare diensten worden genoemd.

Voorbeelden van met rechtspersoonlijkheid beklede adviesorganen zijn de Nationale Arbeidsraad (wet van 29 mei 1952), de Centrale Raad voor het bedrijfsleven (wet van 20 september 1948) en de Hoge Raad voor de Middenstand (wet van 6 maart 1964).

*

De voor advies overgelegde tekst beperkt zich ertoe het Comité met rechtspersoonlijkheid te bekleden (artikel 1), de Koning te machtigen het secretariaat in

.../...

te richten en de toestand van de leden en het personeel te regelen (artikel 2), en erin te voorzien dat de werkingskosten van het secretariaat ten laste zijn van de begroting van het Ministerie van Economische Zaken (artikel 3).

Die enkele bepalingen volstaan niet om het Comité volwaardig als openbare dienst te organiseren. Tevens is de in het ontwerp vervatte opdracht van bevoegdheid ontoereikend opdat de Koning in bedoelde leemten kan voorzien.

*

De rechtspersoonlijkheid, waarvan het verlenen een prerogatief van de wetgever is, is innig verbonden met de taak waarmee het Comité als autonome openbare dienst wordt belast. Het hoort dan ook dat de taakomschrijving minstens in haar beginselen in de ontwerp-wet wordt opgenomen.

Een gelijkaardige opmerking geldt voor andere fundamentele voorzieningen als daar zijn de samenstelling van het Comité, de wijze waarop de leden worden voorgedragen en benoemd, alsmede de basisinrichting van het Comité. Aan de Koning kan dan de opdracht worden verleend een en ander nader te regelen.

*

De zelfstandigheid die voor het Comité uit dit ontwerp zal volgen, kan uiteraard niet onbeperkt zijn.

.../...

In regel wordt de autonomie van een openbare dienst getemperd door een stel van regels die men het administratief toezicht noemt. Voor zuivere advies- of overlegorganen is er geen dwingende noodzaak om de bepalingen van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige organismen van openbaar nut integraal van toepassing te maken. Naar het voorbeeld van het bepaalde in artikel 13 van de wet van 20 september 1948 betreffende de Centrale Raad voor het bedrijfsleven, in artikel 9 van de wet van 29 mei 1952 betreffende de Nationale Arbeidsraad of in artikel 28 van de wet van 6 maart 1964 betreffende de Hoge Raad voor de Middenstand, verdient het wel aanbeveling het ontwerp aan te vullen met een bepaling waarbij de Koning ermee belast wordt het administratief, financieel en budgettair toezicht op het Comité te regelen. Overigens is het bepaalde in artikel 3 van het ontwerp te eng. In zoverre het zich ertoe beperkt te stellen dat de werkingskosten van het secretariaat ten laste zijn van de begroting van Economische Zaken, houdt het onvoldoende rekening met de autonomie die met dit ontwerp aan het Comité wordt toebedeeld.

*

Uit de verklaringen van de gemachtigde ambtenaar is gebleken dat het secretariaat van het Comité over eigen personeel zal beschikken. Dat personeel is geen rijkspersoneel in de zin van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937. Vandaar dat het ontwerp terecht een bepaling bevat naar luid waarvan de Koning het statuut zal bepalen.

.../...

De pensioenregeling van het rijkspersoneel zal evenmin op het personeel van het secretariaat van toepassing zijn. Wel vindt de Koning in artikel 1 van de wet van 28 april 1958 betreffende het pensioen van het personeel van zekere organismen van openbaar nut alsmede van hun rechthebbenden, de nodige bevoegdheid om die aangelegenheid te regelen.

*

Volgens artikel 9 van meergenoemd koninklijk besluit van 12 december 1975 zijn de leden van het Comité en van het secretariaat en de personen die de vergaderingen bijwonen of een opdracht vervullen, ertoe gehouden het beroepsgeheim in acht te nemen. Indien de Regering die bepaling als een strafrechtelijk gesanctioneerde regel wenst te behouden, dan moet zij in dit ontwerp worden opgenomen want de Koning heeft geen bevoegdheid om het begrip van beroepsgeheim als in artikel 458 van het Strafwetboek omschreven, uit te breiden.

*

Uit een en ander blijkt dat het ontwerp grondig dient te worden herwerkt vooraleer aan het Parlement te kunnen worden voorgelegd.

Un arrêté royal du 12 décembre 1975 a créé auprès du Ministre des Affaires économiques un Comité national de l'énergie qui a pour mission de donner des avis et des recommandations en matière de politique énergétique.

Le présent projet tend à doter ce Comité de la personnalité juridique. En effet, l'attribution de la personnalité juridique relève du législateur.

Revêtu de la personnalité juridique, le Comité devient une personne juridique distincte de l'Etat qu'il convient de classer parmi ce que la doctrine appelle les services publics décentralisés par service.

Comme exemples d'organes consultatifs dotés de la personnalité juridique, on citera le Conseil national du travail (loi du 29 mai 1952), le Conseil central de l'économie (loi du 20 septembre 1948) et le Conseil supérieur des classes moyennes (loi du 6 mars 1964).

*

Le texte soumis pour avis se borne à doter le Comité de la personnalité juridique (article ler), à habiliter le Roi à organiser le secrétariat et à régler le statut des membres et du personnel (article 2), et à prévoir que les frais de fonctionnement du secrétariat sont imputés au budget du Ministère des Affaires économiques (article 3).

.../...

Ces quelques dispositions ne suffisent pas pour organiser pleinement le Comité en tant que service public. De plus, l'attribution de pouvoir prévue par le projet est insuffisante pour que le Roi puisse combler ces lacunes.

*

La personnalité juridique, dont l'attribution est une prérogative du législateur, est intimement liée à la mission dont le Comité est chargé en tant que service public autonome. Il s'indique, dès lors, que le projet de loi définisse cette mission au moins dans ses principes.

La même observation vaut pour d'autres dispositions fondamentales, telles que la composition du Comité, le mode de présentation et de nomination des membres, ainsi que l'organisation de base du Comité. Le Roi pourrait être chargé d'en régler les modalités.

*

L'indépendance que le projet assurera au Comité ne peut évidemment être illimitée. En règle générale, l'autonomie d'un service public est tempérée par un ensemble de règles comme sous le vocable de tutelle administrative. Pour les organes purement consultatifs ou de concertation, il n'est pas impérativement requis d'appliquer intégralement les dispositions de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public. On s'inspirera, toutefois utilement des dispositions de l'article 13 de la loi du 20

septembre 1948 relative au Conseil central de l'économie, de l'article 9 de la loi du 29 mai 1952 organique du Conseil national du travail ou de l'article 28 de la loi du 6 mars 1964 relative au Conseil supérieur des classes moyennes, pour compléter le projet par une disposition chargeant le Roi de régler le contrôle administratif, financier et budgétaire du Comité. Par ailleurs, la disposition de l'article 3 du projet est par trop restrictive. Dans la mesure où elle se borne à énoncer que les frais de fonctionnement du secrétariat sont imputés au budget des Affaires économiques, elle ne tient pas suffisamment compte de l'autonomie que le projet confère au Comité.

*

Il est apparu des déclarations du fonctionnaire délégué que le secrétariat du Comité disposera d'un personnel propre. Ce personnel n'aura pas le statut d'agent de l'Etat au sens de l'arrêté royal du 2 octobre 1937. C'est donc fort opportunément que le projet contient une disposition en vertu de laquelle le Roi fixera ce statut.

Quant au régime de pension des agents de l'Etat il ne s'appliquera pas davantage au personnel du secrétariat. Toutefois, pour régler la matière, le Roi puisera le pouvoir nécessaire dans l'article 1er de la loi du 28 avril 1958 relative à la pension des membres du personnel de certains organismes d'intérêt public et de leurs ayants droit.

*

Selon l'article 9 de l'arrêté royal précité du 12 décembre 1975, les membres du Comité et du secrétariat ainsi que les personnes assistant aux réunions ou chargées d'une mission, sont tenus au secret professionnel. Si le Gouvernement entend maintenir cette disposition comme une règle assortie de sanction pénale, il devra la reproduire dans la loi en projet, le Roi n'ayant pas le pouvoir d'élargir la notion de secret professionnel telle que la définit l'article 458 du Code pénal.

*

Dans ces conditions, le projet paraît devoir être profondément remanié avant d'être soumis aux Chambres législatives.

---

e kamer was samengesteld uit

e Heren : Ch. SMOLDERS, kamervoorzitter,
lessieurs : président de chambre,

H. COREMANS, staatsraden,
A. VANDER STICHELE, conseillers d'Etat,

G. VAN HECKE, bijzitters van de afdeling wetgeving,
F. DE KEMPENEER, assesseurs de la section de législation,

E. VAN VYVE, afdelingsgriffier.
greffier de section.

De overeenstemming tussen le Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van le H. A. VANDER STICHELE.
Het verslag werd uitgebracht loor Mevr. J. DE KOSTER, auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. A. VANDER STICHELE.
Le rapport a été présenté par Mme J. DE KOSTER, auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER, DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

E. VAN VYVE. Ch. SMOLDERS.