KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer,

verzocht door de Minister van Economische Coördinatie

op 3 Maart 1949, hem dringend van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Regent tot bepaling van de bevoegdheden van het Ministerie van Economische Coördinatie, en op 7 Maart 1949 hem dringend van advies te dienen over wijzigingen aan dit ontwerp,

heeft ter zitting van 7 Maart 1949 het volgend advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre,

saisi par le Ministre de la Coordination économique

le 3 mars 1949 d'une demande d'avis urgente sur un projet d'arrêté du Régent fixant les attributions du Ministère de la Coordination Economique, ainsi que le 7 mars 1949 d'une demande d'avis urgente sur des modifications à ce projet

a donné en sa séance du 7 mars 1949 l'avis suivant :

Het ontwerp strekt ertoe de bevoegdheden van de Minister van Economische Coördinatie te bepalen, door de bevoegdheden vast te stellen, die door de verschillende diensten, welke hem in het vervullen van zijn opdracht bijstaan, zullen uitgeoefend worden.

Dit maakt de draagwijdte van het ontwerp enigszins onduidelijk.

Het zou wellicht de voorkeur verdiend hebben de bevoegdheden van de Minister in een afzonderlijk besluit te bepalen en in een organiek reglement vast te leggen welke de opdracht van de diensten van het Departement en welk het kader van het personeel zullen zijn. Maar dit zou een volledige omwerking van de bepalingen van het ontwerp noodzakelijk maken.

In het ontwerp zoals het thans voorligt, lopen inhoud en vorm zodanig door elkaar dat de Raad van State zich er van heeft moeten onthouden wijzigingen voor te stellen waarvan hij de weerslag op de bevoegdheden van de verschillende ministers niet ramen kan.

Het onderzoek dat de Raad van State in die omstandigheden heeft gedaan, geeft aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Inleiding.

Het ontwerp heeft zijn juridische grondslag in de artikelen 29, 65 en 66 van de Grondwet. Naar deze bepalingen zou vooraan in de inleiding horen verwezen te worden.

Alinea 2 van de inleiding, die verwijst naar het besluit van de Regent van 31 Maart 1946 tot benoeming van een Minister van 's Lands Wederuitrusting kan wegvallen.

Na alinea 3 zou melding moeten gemaakt worden van het besluit van de Regent van 18 Juli 1946 houdende vaststelling van het organiek kader en van de weddeschalen van het personeel

van het Ministerie van 's Lands Wederuitrusting. Het zou als volgt kunnen luiden :

" Gelet op het besluit van de Regent van 18 Juli 1946, houdende vaststelling van het organiek kader en van de weddeschalen van het personeel van het Ministerie van 's Lands Wederuitrusting, gewijzigd bij de besluiten van de Regent van 31 October 1946, 14 Februari, 7 Maart, 14 Mei en 22 September 1947 en 1 Juli 1948."

Alinea 6 van de inleiding maakt melding van het besluit van de Regent van 14 Mei 1947 houdende oprichting van een sectie " Economische Coördinatie " bij het Ministerie van Economische Coördinatie en 's Lands Wederuitrusting. Naar dit besluit wordt verwezen in de nieuwe, hierboven voorgestelde alinea 4, zodat alinea 6 overbodig wordt.

Wat betreft de alinea's van de inleiding, die betrekking hebben op de toepassing van het besluit van de Regent van 15 December 1948 tot regeling van de bevoegdheden van het Begrotingscomité, valt op te merken dat de Koning de ministeriële bevoegdheden vrijelijk bepaalt. Dit besluit zou derhalve alleen op het ontwerp kunnen toegepast worden in de mate waarin dit laatste, buiten de bepaling van de ministeriële bevoegdheden, de deelname van de administratieve diensten aan de verwezenlijking van de opdracht van de Minister zou regelen en de grondslagen zou wijzigen, waarop de begroting van het departement is gevestigd geworden. Het is de Raad van State niet mogelijk door het onderzoek van het ontwerp uit te maken of de bepalingen er van onder de toepassing van het besluit van de Regent van 15 December 1948 kunnen vallen. Mochten sommige bepalingen door de maatregelen die zij bevatten onder de toepassing vallen van de artikelen 5, 11, of 13 van het besluit van de Regent van 15 December 1948, dan zou moeten vastgesteld worden of zij de tussenkomst van de Minister van Financiën, die van de Minister van het Algemeen Bestuur en der Pensioenen, die van het Begrotingscomité, of zelfs die van verschillende onder die overheden vergen. De inleiding zou op dit punt eventueel moeten aangevuld worden en de betrokken Ministers verzocht het ontwerp mede te ondertekenen.

Wat betreft de Nederlandse versie, dienen de bewoordingen van de in de inleiding vermelde besluiten herzien.

Artikelen.

Op verschillende plaatsen, en met name in de titel van het ontwerp wordt gesproken van "Ministerie van Economische Coördinatie", "Ministerie van Economische Zaken en Middenstand" of "Ministerie van Openbare Werken". In elk van die gevallen, wordt " Ministerie" vervangen door "Minister".

In artikel 1 wordt de uitdrukking "een Algemene Directie" beter vervangen door "de Algemene Directie".

De tweede zin: "Deze Directies zijn met gemeenschappelijke algemene diensten aangevuld" is niet voldoende duidelijk. Hij laat niet voldoende blijken of de Minister het inzicht heeft benevens de bedoelde Algemene Directies, een Algemene Directie in het leven te roepen, dan wel een Algemene Dienst, die belast zou zijn met de, aan alle diensten van het departement gemene algemene diensten.

In artikel 2 zou alinea 2 moeten omgewerkt worden. Dit zou als volgt kunnen gebeuren: "de werking van het ministerieel comité van Economische Coördinatie, de voorbereiding en de voorlegging van de vraagstukken, die aan de beraadslagingen van dit Comité onderworpen worden, en de dienst van zijn secretariaat te verzekeren;"

Alinea 3 vertoont een licht gemis aan overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse versie.

Artikel 3, zoals het sedert het indienen van het verzoek om advies is geamendeerd, zou juister als volgt kunnen luiden:
" de algemene directie van het Mijnwezen behoudt de bevoegdheden, die haar door de van kracht zijnde wetten en besluiten zijn toegekend evenals die, welke de Minister van Arbeid en Sociale Voorzorg haar heeft toegedeeld".

In artikel 4, wordt de uitdrukking "alle maatregelen die de kolenpolitiek, de gaspolitiek en de electriciteitspolitiek tot voorwerp hebben", liefst vervangen door "alle maatregelen in verband met de kolen-, gas- en electriciteitspolitiek".

In hetzelfde artikel zou b, 3°, zoals door de Minister geamendeerd, om alle verwarring te vermijden, lichtjes moeten gewijzigd worden. De volgende tekst wordt voorgesteld:

" 3° - onverminderd de bevoegdheden van de Minister van Economische Zaken en Middenstand, wat betreft de maateenheden, de meetinstrumenten en de meetmethodes, de bevoegdheden in verband met het ijken, onderzoeken en beproeven van de materialen, machines en toestellen, voor zover deze geen betrekking hebben op de eigen behoeften van het Ministerie van Openbare Werken."

In hetzelfde artikel, zouden de Koninklijke besluiten van 17 Maart 1927, 7 April 1927 en 31 October 1933 met hun juiste titel moeten vernoemd worden.

In artikel 4, b, 4, alinea 1 zou een in deze bepaling opgenomen gedachte blijkbaar juister in de volgende vorm worden uitgedrukt :"
De toepassing der wetten, besluiten, en in het algemeen van alle maatregelen betreffende de productie van gas, in de cokesovens der kolenmijnen, in de zelfstandige cokesovens en in de gasfabrieken evenals het vervoer en de verdeling van het gas.

Voor de nijverheidscokesovens evenwel, blijft de opdracht om te waken over de toepassing van de wetten, besluiten en in het algemeen van alle maatregelen, op de Minister van Economische Zaken en Middenstand rusten; deze laatste is, wat betreft de gaspolitiek, belast met de verbinding met de Minister van Economisch Coördinatie ".

De rangschikking van de diverse bepalingen van dit artikel, dat verschillende bladzijden tekst beslaat, zou met zorg moeten herzien worden, om de verwijzing naar de onderdelen van de behandelde stof te vergemakkelijken.

Artikel 5, alinea 1 schijnt tot doel te hebben, de bevoegdheden en de machten veilig te stellen, waarover de Minister van Economische Zaken en Middenstand in 't bijzonder beschikt krachtens de besluitwet van 22 Januari 1945 betreffende het beteugelen van de inbreuken op de reglementering betreffende de bevoorrading van het land. Het zou als volgt kunnen luiden :
" De in artikel 4 bedoelde bevoegdheden in zake tarificering worden uitgeoefend onverminderd de algemene bevoegdheid van de

van de Minister van Economische Zaken en Middenstand op het gebied van de prijzenpolitiek. "

De tweede alinea van artikel 5 lijkt een volkomen ander onderwerp te hebben dan de eerste alinea.

Is dit zo, dan kan er liefst een nieuw artikel 6 van gemaakt worden.

Le projet tend à fixer les attributions du Ministre de la Coordination économique en déterminant celles qui seront exercées par les différents services qui l'assistent dans l'accomplissement de sa mission.

Il en résulte une certaine confusion quant à la portée du projet.

Il eût peut-être été préférable de fixer dans un arrêté distinct les attributions du ministre et de préciser la mission des services du Département, en même temps que le cadre du personnel, dans un règlement organique. Mais ceci impliquerait une refonte générale des dispositions du projet.

Dans l'état actuel du projet, le fond et la forme sont à ce point confondus que le Conseil d'Etat a dû s'abstenir de proposer des modifications dont il ne pouvait apprécier l'incidence sur les attributions des différents ministres.

L'examen auquel le Conseil d'Etat s'est livré dans ces conditions amène les remarques suivantes :

PREAMBULE

Le projet trouve son fondement juridique dans les articles 29, 65 et 66 de la Constitution. Il conviendrait de viser ces dispositions en tête du préambule.

L'alinéa 2 du préambule se référant à l'arrêté du Régent du 31 mars 1946 nommant le Ministre du Rééquipement national peut être omis.

L'alinéa 3 devrait être suivi de la mention de l'arrêté du Régent du 18 juillet 1946 portant fixation du cadre organique et des barèmes du personnel du ministère du Rééquipement national. Il pourrait être libellé comme suit :

"Vu l'arrêté du Régent du 18 juillet 1946, portant fixation du cadre organique et des barèmes du personnel du Ministère du Rééquipement national, modifié par les arrêtés du Régent des 31 octobre 1946, 14 février, 7 mars, 14 mai et 22 septembre 1947 et 1er juillet 1948."

L'alinéa 6 du préambule mentionne l'arrêté du Régent du 14 mai 1947 créant une section "Coordination économique" au Ministère de la Coordination économique et du Rééquipement national. Cet arrêté est visé à l'alinéa 4 nouveau proposé ci-dessus et l'alinéa 6 devient, dès lors, superflu.

En ce qui concerne les alinéas du préambule relatifs à l'application de l'arrêté du Régent du 15 décembre 1948 réglant les attributions du Comité du Budget, il convient d'observer que le Roi détermine librement les attributions ministérielles. Cet arrêté ne pourrait dès lors être appliqué au projet que dans la mesure où ce dernier réglerait, au delà de la fixation des attributions ministérielles, la participation des services administratifs à la réalisation de la mission du ministre et modifierait les bases d'après lesquelles le budget du département a été établi. Le Conseil d'Etat n'est pas en mesure de déterminer par l'examen du projet si ses dispositions sont susceptibles de tomber sous l'application de l'arrêté du Régent du 15 décembre 1948. Si certaines dispositions devaient, par les mesures qu'elles impliquent, tomber sous l'application des articles 5, 11 ou 13 de l'arrêté du Régent du 15 décembre 1948, il conviendrait de déterminer si elles exigent l'intervention du Ministre des Finances, celle du Ministre de l'Administration générale et des Pensions, celle du Comité du Budget, voire celle de plusieurs de ces autorités. Le préambule devrait éventuellement être complété sur ce point, et les Ministres intéressés invités à contresigner le projet.

Il conviendrait de revoir, dans la version néerlandaise du préambule, la rédaction des intitulés donnés aux arrêtés visés.

Articles

A différents endroits, et notamment dans l'intitulé du projet, il est fait usage des expressions "Ministère de la Coordination économique", "Ministère des Affaires économiques et des Classes moyennes" ou "Ministère des Travaux publics". Dans chacune de celles-ci, il conviendrait de remplacer le mot "Ministère" par le mot "Ministre".

A l'article 1er, il serait préférable de substituer à la locution "une direction générale", la locution "la direction générale".

La deuxième phrase : "ces directions sont complétées par des services généraux communs" manque de clarté. Il n'en ressort pas suffisamment s'il entre dans les intentions du Ministre de créer, indépendamment des directions générales visées, une direction générale, ou un service général qui serait chargé des services généraux communs à tous les services du département.

A l'article 2, la rédaction de l'alinéa 2 devrait être remaniée. Il conviendrait de le rédiger comme suit : "d'assurer le fonctionnement du comité ministériel de coordination économique, la préparation et la présentation des questions soumises aux délibérations de ce comité et le service de son secrétariat;"

A l'alinéa 3, il y a une légère discordance entre le texte néerlandais et le texte français.

L'article 3, tel qu'il a été amendé depuis l'introduction de la demande d'avis, serait plus correctement rédigé comme suit :

"La direction générale des mines conserve les attributions qui lui sont conférées par les lois et arrêtés en vigueur, ainsi que celles qu'elle tient du Ministre du Travail et de la Prévoyance sociale."

A l'article 4, il serait souhaitable de substituer à l'expression "toutes mesures ayant pour objet la politique charbonnière, la politique gazière et la politique de l'électricité" les mots "toutes mesures relevant de la politique du charbon, du gaz et de l'électricité".

Au même article, b) , 3°, tel qu'il a été amendé par le Ministre, il conviendrait de modifier légèrement la rédaction pour éviter toute confusion. Le texte suivant est proposé :

"3° - sans préjudice des attributions du Ministre des Affaires économiques et des Classes moyennes, en ce qui concerne les unités, instruments et méthodes de mesure , les attributions relatives à l'étalonnage, aux essais et aux épreuves de matériaux, machines et appareillages, pour autant que ces derniers ne se rapportent pas aux besoins propres du Ministre des Travaux publics."

Au même article, il conviendrait de reproduire l'intitulé exact des arrêtés royaux des 17 mars 1927, 7 avril 1927 et 31 octobre 1933.

A l'article 4, b, 4, alinéa 1er, l'idée insérée dans cette disposition semblerait plus correctement traduite sous la forme ci-après : "L'application des lois, arrêtés et, en général, de toutes mesures relatives à la production du gaz dans les cokeries charbonnières, les cokeries indépendantes et les usines à gaz, ainsi qu'au transport et à la distribution du gaz."

"Pour les cokeries industrielles, toutefois, la mission de veiller à l'application des lois, arrêtés et, en général, de toutes mesures continue à incomber au Ministre des Affaires économiques et des Classes moyennes; celui-ci est chargé, en ce qui concerne la politique du gaz, d'assurer la liaison avec le Ministre de la Coordination économique."

./..

La classification des diverses dispositions de cet article, qui comporte plusieurs pages de texte, devrait être soigneusement revue de manière à permettre une référence aisée aux diverses matières traitées.

L'article 5, alinéa 1er, semble avoir pour objet de sauvegarder les attributions et les pouvoirs que le Ministre des Affaires économiques et des Classes moyennes puise notamment dans l'arrêté-loi du 22 janvier 1945 concernant la répression des infractions à la réglementation relative à l'approvisionnement du pays. Il pourrait être rédigé comme suit :

"Les attributions visées à l'article 4 en matière de tarification sont exercées sans préjudice de la compétence générale du Ministre des Affaires économiques et des Classes moyennes en ce qui concerne la politique des prix."

Le second alinéa de l'article 5 semble avoir un objet étranger au premier alinéa.

Il serait préférable, s'il en est ainsi, d'en faire un article 6 nouveau.

Waren aanwezig : Etaient présents :

De Heren : Messieurs :	F. LEPAGE,	raadsheer van State, conseiller d'Etat,	voorzitter président
	D. DECLEIRE, J. COYETTE,	raadsheren van State conseillers d'Etat	
	L. VAN DEVOLD J. VAUTHIER.	bijzitters van de afdeling wetgeving assesseurs de la section de législation	
	J. CYPRES,	adjunct-griffier, greffier adjoint,	griffier greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. F.LEPAGE, Raadsheer van State.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M.F.LEPAGE, Conseiller d'Etat.

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