KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 29 September 1949 door de Minister van Economische Zaken en Middenstand verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Regent houdende vaststelling van de voorschriften omtrent de werkwijze van de Centrale Raad voor het bedrijfsleven, heeft ter zitting van 27 October 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 des Affaires économiques et des Classes moyennes, le 29 septembre 1949, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté du Régent déterminant les modalités de fonctionnement du Conseil central de l'économie, a donné en sa séance du 27 octobre 1949 l'avis suivant:

Volgens zijn titel strekt het ontwerp er toe de werkwijze van de Centrale Raad voor het bedrijfsleven te bepalen. Het steunt op artikel 3, lid 3, van de wet van 20 September 1948, luidens hetwelk een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit nadere voorschriften vaststelt omtrent de werkwijze van de Raad, evenals op artikel 13 van dezelfde wet hetwelk voorschrijft dat de modaliteiten in verband met het begrotings- en financieel toezicht van de Centrale Raad voor het bedrijfsleven, van de bedrijfsraden en van hun onderscheiden secretariaten, bij koninklijk besluit worden vastgesteld.

Feitelijk behelst het ontwerp bepalingen inzake de werkwijze van de Raad, bepalingen inzake het begrotings- en financieel toezicht en twee bepalingen die met deze voorwerpen geen betrekking hebben, betreffende het opmaken van de akten waarbij de Raad onroerende goederen verkrijgt en betreffende het fiscaal regime dat op het organisme van toepassing is. Deze laatste twee bepalingen, die niet onder toepassing van de artikelen 3, lid 3, en 13 van de wet vallen, zou men uit het ontwerp moeten weglaten.

Voorts regelt het ontwerp slechts sommige modaliteiten inzake de werkwijze van de Raad. Sommige dezer, waarover het ontwerp zich niet uitspreekt, kunnen vastgesteld worden door middel, bij voorbeeld, van de gewone regelen inzake de beraadslagende vergaderingen; andere evenwel moet men noodzakelijkerwijze uitdrukkelijk vaststellen. Zulks geldt voor de nader te bepalen bevoegdheden van de voorzitter van de Raad, voor de eventuele toekenning van een beslissende stem aan de voorzitter bij staking van stemmen, voor de regeling inzake de vervanging van de voorzitter wanneer hij verhinderd is of wanneer het ambt vacant is, voor de tussenkomst der plaatsvervangende leden, enz..

.../...

Indien het niet in de bedoeling heeft gelegen de modaliteiten betreffende die punten in dit ontwerp niet vast te stellen, dient men er de daartoe nodige bepalingen in op te nemen. Het is niet wenselijk dat regelen die voor de werking van de Raad zo noodzakelijk zijn, over verschillende besluiten verspreid zijn.

Ten slotte stelt het ontwerp in zake begrotings- en financieel toezicht enkele maatregelen vast die tot de administratieve voogdij behoren. Deze maatregelen putten de bevoegdheden, bij artikel 13 van de wet tot inrichting van de Raad aan de Koning verleend, niet uit. Een later besluit zal de modaliteiten moeten vaststellen vereist voor de contrôle van het Parlement, alsmede van het Rekenhof, zoals wordt gezegd in het verslag der bijzondere commissie van de Kamer der Volksvertegenwoordigers. (K.Volksv.,Zitt. 1947-1948, doc. nr 511, blz. 40).

Onder voorbehoud van de voorgaande beschouwingen, dient bij het ontwerp nog het volgende te worden opgemerkt:

Het tweede lid van de inleiding mag weggelaten worden. Noch artikel 3,lid 3, noch artikel 13 van de wet van 20 September 1948, schrijven voor dat de bij deze wet voorziene koninklijke besluiten op het advies van de Centrale Raad voor het bedrijfsleven moeten genomen worden.

Daar de artikel 11 en 15 van het ontwerp het toekennen van toelagen of vergoedingen betreffen, dient het ontwerp, bij toepassing van het besluit van 15 December 1948, aan de Eerste-Minister en aan de Minister van Financiën te worden voorgelegd. In de inleiding zou een lid moeten ingevoegd worden dat de machtiging van de Eerste-Minister of van het Begrotingscomité vermeldt en het besluit dient door de twee Ministers medeondertekend te zijn.

.../...

De Brusselse agglomeratie is door verscheidene wetsbepalingen op verschillende wijze omschreven, namelijk door de wetten van 20 Juni 1932 en 15 Juni 1935, alsmede door het koninklijk besluit van 7 Mei 1936. Dienvolgens zou men artikel 1 van het ontwerp moeten aanvullen en zeggen wat men onder de Brusselse agglomeratie dient te verstaan. Misschien zou men er kunnen verwijzen naar de wet van 28 Juni 1932 op het gebruik der talen in bestuurszaken.

Indien artikel 2 bedoelt dat de Raad binnen vijftien dagen na le aanvraag door een der in lid 3 bedoelde personen moet vergaderen, dient men in dat lid de woorden "bijeengeroepen worden" te vervangen door "bijeenkomen".

Artikel 3 zou beter luiden als volgt:

" De Raad kan slechts geldig beraadslagen wanneer ten minste de helft der leden tegenwoordig is.
Na een tweede bijeenroeping beraadslaagt de Raad evenwel geldig, welk ook het getal tegenwoordige leden is".

Artikel 4 stelle men bondiger als volgt :

" De Raad stelt onder zijn leden een dagelijks bestuur samen waarvan de voorzitter van de Raad het voorzitterschap waarneemt.
Het huishoudelijk reglement bepaalt de samenstelling en de werkwijze van het dagelijks bestuur".

De volgorde der leden 1 en 2 van artikel 5 zou moeten omgekeerd worden. Men dient de bevoegdheden op te noemen die het besluit aan het dagelijks bestuur reeds heeft verleend, alvorens de modaliteiten vast te stellen volgens welke er later andere bevoegdheden kunnen aan toegekend worden.

Het derde lid van dit artikel plaatse men liever als derde lid in artikel 4.

Dienvolgens zou artikel 5 als volgt luiden :

" Het dagelijks bestuur bereidt de aan de Raad te onderwerpen zaken voor, waakt over de uitvoering van diens beslissingen en brengt hem verslag uit over de werkzaamheden van het secretariaat.
Onverminderd de hem door het huishoudelijk reglement verleende bevoegdheden, beschikt het dagelijks bestuur

Artikel 6, dat betrekking heeft op de vergaderingen van de Raad, zou logischerwijze na artikel 2 moeten komen. Men stelle het beter als volgt :

" Op verzoek van ten minste vijf werkende leden moet elke aangelegenheid die tot de bevoegdheid van de Raad behoort, op de agenda van de eerstvolgende vergadering geplaatst worden."

De bewoordingen van lid 1 van artikel 8 zijn onduidelijk en kunnen bijgevolg op verschillende wijzen worden verklaard. Zo is het niet duidelijk welke de grenzen zijn van de aan de secretaris toegekende bevoegdheid om de Raad te vertegenwoordigen. Bedoelt men dat de secretaris enkel mag optreden ingeval de voorzitter verhinderd is, dan vervange men de woorden "of bij diens ontstentenis" door "of, wanneer hij verhinderd is,".

Het tweede lid van artikel 8 zou beter luiden als volgt :

" Bij rechtsvorderingen, als eiser of als verweerder, treedt namens de Raad op de voorzitter of, wanneer hij verhinderd is, de secretaris."

In artikel 9 schrijve men liever "Een exemplaar" in plaats van "De tekst". De bedoelde documenten zijn geen oorspronkelijke stukken, wel afschriften er van.

De volgorde van de leden van artikel 10 verandere men zo dat de verwijzing naar de algemene bepalingen van de wet op het gebruik der talen in bestuurszaken komt te staan vóór de bijzondere regelen welke door de Raad moeten worden toegepast.

In het derde lid van artikel 11 leze men : "De Regeringscommissaris dient binnen drie dagen bij de Minister tot wiens bevoegdheid de Economische Zaken behoren, zijn bezwaar in tegen elke beslissing van de Raad of van het dagelijks bestuur ....."

Bij het vijfde lid zouden geen verschillende interpretaties mogelijk zijn indien het gesteld was als volgt :

"Deze termijnen zijn volle termijnen ; zij worden gerekend

.../...

van de dag af waarop de regeringscommissaris met de beslissing bekend wordt, hetzij door de kennisgeving die hij daarvan krijgt, hetzij door zijn tegenwoordigheid op de vergadering van de Raad of van het dagelijks bestuur, tijdens welke zij werd genomen."

Artikel 12 splitse men in twee leden die best als volgt zouden luiden :

" De Raad mag slechts de onroerende goederen nodig ter vervulling van zijn opdracht in eigendom of anders bezitten."

"De beschikbare gelden die de dagelijks kleine uitgaven te boven gaan, worden op de centrale postcheck- en girodienst gedeponeerd."

Het is een regel, wat betreft de openbare instellingen, niet alleen de verkrijging, maar zelfs het bezit van onroerende goederen te beperken tot die welke deze instellingen nodig hebben om hun opdracht te vervullen.

Voorts geve men aan de centrale postcheck- en girodienst de benaming die hij ontving in artikel 132 van het koninklijk besluit van 10 September 1936 tot codificatie van de postwetgeving (binnenlandse dienst).

Om de hiervoren aangehaalde redenen late men de artikelen 13 en 14 weg.

Artikel 15 bepaalt dat aan de voorzitter van de Raad een vergoeding wordt toegekend en laat toe dat zowel aan de voorzitter als aan de leden van de Raad, aan de regeringscommissaris en aan de adjunct-commissaris presentiegelden en vergoedingen worden verleend voor reis- en verblijfkosten. Het belast de Minister van Economische Zaken er mede het bedrag van deze uitkeringen vast te stellen.

Daar de wet van 20 September 1948 in artikel 3, lid 3, de Koning er mede belast heeft nadere voorschriften omtrent de werking van de Raad te bepalen door een in Ministerraad overlegd

.../...

besluit, kan deze bepaling moeilijk in overeenstemming worden gebracht met het recht, aan de Minister van Economische Zaken verleend, om het bedrag van de toelagen vast te stellen.

Het ontwerp zou dan ook moeten worden aangevuld met bepalingen tot vaststelling van het bedrag der bedoelde toelagen en artikel 15 zou moeten gewijzigd worden met inachtneming hiervan.

Artikel 16 ware bondiger gesteld als volgt :

"De Raad kan een beroep doen op deskundigen. Het dagelijks bestuur stelt, de Regeringscommissaris gehoord, het bedrag van de vergoeding vast welke hun wordt toegekend."

De redactie van artikel 17 dient omgewerkt te worden. Dit artikel zou als volgt kunnen luiden :

"Dit besluit treedt in werking de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt, met uitzondering van de artikelen ..... die uitwerking hebben met ingang van 1 Mei 1949"

Indien met de hierboven geformuleerde opmerkingen rekening wordt gehouden, dient men de nummering van de artikelen te herzien.

De tekst voor het ontwerp zou, zonder bezwaar, lichter worden indien, met uitzondering voor artikel 1, de benaming "Centrale Raad voor het bedrijfsleven" door de benaming "Raad" werd vervangen.

Le projet tend, selon l'intitulé dont il est pourvu, à déterminer les modalités de fonctionnement du Conseil central de l'économie. Il est fondé sur l'article 3, alinéa 3, de la loi du 20 septembre 1948, aux termes duquel un arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres détermine les modalités de fonctionnement du Conseil, ainsi que sur l'article 13 de la même loi prescrivant que les modalités en vue du contrôle budgétaire et financier du Conseil central de l'économie, des conseils professionnels et de leurs secrétariats respectifs, sont déterminées par arrêté royal.

Le projet comporte à la vérité des dispositions relatives au fonctionnement du Conseil, des dispositions relatives au contrôle budgétaire et financier et deux dispositions étrangères à ces objets, concernant l'établissement des actes d'acquisition d'immeubles par le Conseil et le régime fiscal applicable à l'organisme. Ces deux dernières dispositions, qui sortent du champ d'application des articles 3, alinéa 3, et 13 de la loi, devraient être omises du projet.

Le projet ne règle d'autre part que certaines modalités du fonctionnement du Conseil. Si quelques-unes de celles sur lesquelles le projet ne s'exprime pas peuvent être déterminées en recourant, par exemple, aux règles ordinaires des assemblées délibérantes, il en est d'autres qu'il est indispensable de fixer expressément. Il en est ainsi des précisions relatives aux attributions du président du Conseil, de l'octroi éventuel à ce dernier d'une voix prépondérante en cas de parité de voix, de l'organisation de la suppléance du président en cas d'empêchement ou en cas de vacance de la fonction, de l'intervention des membres suppléants, etc.

Si ce n'est pas intentionnellement que les modalités relatives à ces objets ne sont pas fixées dans le présent projet, il conviendrait que les dispositions qu'elles requièrent y soient insérées. Il n'est en effet pas souhai-

../..

table que des règles aussi nécessaires au fonctionnement du Conseil soient dispersées dans plusieurs arrêtés.

Le projet arrêté enfin, en matière de contrôle budgétaire et financier, quelques mesures qui relèvent de la tutelle administrative. Ces mesures n'épuisent pas les pouvoirs conférés au Roi par l'article 13 de la loi organique du Conseil. Un arrêté subséquent devra fixer les modalités nécessaires au contrôle du Parlement et aussi de la Cour des comptes, comme le précise le rapport de la commission spéciale de la Chambre des Représentants. (Ch. Repr., Sess. 1947-1948, doc. n° 511, page 40).

Sous réserve des observations qui viennent d'être formulées, le projet appelle encore les remarques ci-après :

Le deuxième alinéa du préambule peut être omis. Ni l'article 3, alinéa 3, ni l'article 13 de la loi du 20 septembre 1948, ne prescrivent que les arrêtés royaux qui y sont prévus doivent être pris de l'avis du Conseil central de l'économie.

Les articles 11 et 15 du projet concernant l'octroi d'allocations ou d'indemnités, il conviendrait de soumettre le projet, par application de l'arrêté du 15 décembre 1948, au Premier Ministre et au Ministre des Finances. Un alinéa devrait être inséré dans le préambule, visant l'autorisation du Premier Ministre ou du Comité du budget, et l'arrêté devrait être revêtu du contreseing des deux Ministres.

L'agglomération bruxelloise a été délimitée d'une manière différente par plusieurs dispositions légales et notamment par les lois des 20 juin 1932 et 15 juin 1935 ainsi que par l'arrêté royal du 7 mai 1936. Il importerait, dès lors, de compléter l'article 1er du projet en précisant ce qu'il faut entendre par l'agglomération bruxelloise. Peut-être pourrait-il y être renvoyé à la loi du 28 juin 1932 sur l'emploi des langues en matière administrative ?

../..

Si l'article 2 a pour portée de prévoir la réunion du Conseil dans les quinze jours de la demande qui en est formulée par une des personnes visées à l'alinéa 3, il serait nécessaire de substituer, dans cet alinéa, le verbe "réuni au verbe "convoqué".

L'article 3 serait mieux rédigé comme suit :

" Le Conseil ne peut délibérer valablement que si la moi-
" tié au moins de ses membres sont présents.
" Toutefois, après une deuxième convocation, le Conseil
" délibère valablement quel que soit le nombre des membres
" présents."

L'article 4 serait rédigé avec plus de concision comme suit :

" Le Conseil constitue en son sein un bureau dont le pré-
" sident du Conseil assume la présidence.
" Le règlement d'ordre intérieur détermine la composition
" et les modalités de fonctionnement du bureau."

L'ordre des alinéas 1 et 2 de l'article 5 devrait être interverti. Il importe d'énumérer les pouvoirs d'ores et déjà conférés au bureau par l'arrêté, avant de fixer les modalités suivant lesquelles d'autres pouvoirs pourront ultérieurement lui être attribués.

Le troisième alinéa de cet article serait mieux à sa place comme troisième alinéa de l'article 4.

L'article 5 serait en conséquence libellé comme suit :

" Le bureau prépare les affaires à soumettre au Conseil,
" veille à l'exécution de ses décisions et lui fait rapport
" sur l'activité du secrétariat.
" Sans préjudice des pouvoirs qui lui sont conférés par le
" règlement d'ordre intérieur, le bureau ne dispose d'au-
" tres pouvoirs que ceux qui lui sont délégués par le Con-
" seil."

../..

L'article 6, qui est relatif aux réunions du Conseil, devrait logiquement prendre place après l'article 2. Il serait mieux libellé comme suit :

"Lorsque cinq membres effectifs au moins, en font la de-
"mande, tout objet de la compétence du Conseil doit être
"porté à l'ordre du jour de la séance la plus prochaine."

Les termes de l'alinéa 1er de l'article 8 manquent de précision et sont dès lors susceptibles de plusieurs interprétations. On n'aperçoit notamment pas les limites du pouvoir conféré au secrétaire pour représenter le Conseil. Si l'intention est de ne permettre au secrétaire d'intervenir que dans les cas où le président est empêché, il serait préférable de substituer aux mots "ou à son défaut" les mots "ou, en cas d'empêchement".

Le deuxième alinéa de l'article 8 serait, d'autre part, mieux rédigé comme suit :

" Les actions judiciaires, tant en demandant qu'en défen-
" dant, sont soutenues, au nom du Conseil, par le prési-
" dent ou, en cas d'empêchement, par le secrétaire."

A l'article 9, il serait préférable de remplacer les mots "Le texte" par les mots "Un exemplaire". Les documen visés sont non les originaux, mais les copies de ceux-ci.

L'ordre des alinéas de l'article 10 devrait être interverti, de manière à faire précéder les règles particulières au Conseil par le rappel des dispositions générales de la loi sur l'emploi des langues en matière administrative.

Au troisième alinéa de l'article 11, le mot "prend" devrait remplacer les mots "peut prendre" et les mots "du bureau", les mots "de son Bureau".

../..

Au cinquième alinéa, des interprétations divergentes seraient évitées s'il était libellé comme suit :

" Ces délais sont francs; ils se comptent à partir du
" jour où la décision est venue à la connaissance du com-
" missaire du gouvernement, soit par la notification qui
" lui en est faite, soit par sa présence à la réunion du
" Conseil ou du bureau au cours de laquelle elle a été
" prise."

L'article 12 devrait être scindé en deux alinéas qu'importerait de rédiger comme suit :

" Le Conseil ne peut posséder en propriété ou autrement
" que les immeubles nécessaires pour l'accomplissement de
" sa mission.
" Les disponibilités en numéraire excédant les menues dé-
" penses journalières sont déposées à l'Office central
" des chèques et virements postaux."

Il est de règle en matière d'établissements publics de limiter non seulement l'acquisition mais même la possession d'immeubles à ceux nécessaires pour l'accomplissement de la mission conférée à ces établissements.

Il convient, d'autre part, de donner à l'Office central des chèques et virements postaux l'appellation qui résulte de l'article 132 de l'arrêté royal du 10 septembre 1936 codifiant la législation postale en service intérieur.

Pour les raisons qui ont été invoquées ci-avant, les articles 13 et 14 devraient être omis.

L'article 15 prévoit l'octroi d'une indemnité au président du Conseil et autorise l'attribution de jetons de présence et d'indemnités pour frais de déplacement et de séjour, tant au président qu'aux membres du Conseil, au commissaire du gouvernement et au commissaire adjoint.

../..

Il charge le Ministre des Affaires économiques de fixer le montant de ces allocations.

La loi du 20 septembre 1948 ayant, en son article 3, alinéa 3, chargé le Roi de fixer les modalités relatives au fonctionnement du Conseil par un arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres, cette disposition peut difficilement être conciliée avec le pouvoir accordé au Ministre des Affaires économiques de fixer le montant des allocations.

Le projet devrait dès lors être complété par des dispositions portant fixation du montant des allocations prévues, et l'article 15 devrait être modifié en conséquence.

L'article 16 serait rédigé avec plus de concision comme suit :

" Le Conseil peut faire appel à des experts. Le montant de
" l'indemnité qui leur est attribuée est fixé par le bureau,
" le commissaire du gouvernement entendu."

La rédaction de l'article 17 devrait être remaniée. L'article pourrait être libellé comme suit :

" Le présent arrêté entre en vigueur le jour de sa publica-
" tion au Moniteur belge, à l'exception des articles . . .
" qui sortent leurs effets à partir du 1er mai 1949."

S'il est tenu compte des remarques formulées ci-dessus, la numérotation des articles devrait être revue.

Le projet serait allégé sans inconvénient si, hormis à l'article 1er, la dénomination "Conseil central de l'économie" était remplacée par l'appellation "Conseil".

Waren aanwezig: Etaient présents:

De Heren: F. LEPAGE, raadsheer van State, voorzitter
Messieurs: conseiller d'Etat, président

D. DECLEIRE, raadsheren van State
J. COYETTE, conseillers d'Etat

H. PIERLOT, bijzitters van de afdeling wetgeving
L. FREDERICQ, assesseurs de la section de législation

J. CYPRES, adjunct-griffier, griffier
greffier adjoint, greffier.

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

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M.LEPAGE.

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