KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 19e november 1958 door de Minister van Economische Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "waarbij het opmaken van een jaarlijkse statistiek van de voortbrenging in de nijverheid van de drukkerij (met uitsluiting van de dagbladdrukkers en -uitgevers), van het brocheren en van de binderij wordt voorgeschreven", heeft de 11e december 1958 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, le 19 novembre 1958, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "prescrivant l'établissement d'une statistique annuelle de la production dans l'industrie de l'impression (à l'exclusion des imprimeurs-éditeurs de quotidiens), du brochage et de la reliure", a donné le 11 décembre 1958 l'avis suivant :

Al is het wenselijk dat het opschrift van een besluit een materiële aanduiding van het onderwerp der regeling geeft, mag toch de eis van beknoptheid niet uit het oog worden verloren.

Men dient dus niet, zoals onderhavig ontwerp doet, in het opschrift aan te geven dat in het besluit een of andere uitzondering op de getroffen regeling wordt gemaakt. Daarom wordt volgend opschrift aanbevolen :

"Koninklijk besluit waarbij een jaarlijkse statistiek der productie in het drukkers-, brocheerders- en inbindersbedrijf wordt voorgeschreven".

\+

\+ \+

Bij artikel 1 van het ontwerp kunnen volgende opmerkingen worden gemaakt :

1° Zoals het past,duidt artikel 1 de inrichtingen aan waarop de voorgeschreven statistiek slaat.

Het aangeven der inrichtingen waarvoor uitzondering gemaakt wordt,is de logische vervollediging van deze aanduiding. Best ware derhalve alle uitzonderingen in één verband te formuleren. Daarom zou uit artikel 3 het voorschrift moeten worden overgebracht volgens hetwelk de inrichtingen, waar de 15e oktober van het jaar waarop de statistiek betrekking heeft geen 10 werklieden te werk gesteld zijn, van de telling worden uitgesloten.

.../...

2° Luidens de Franse versie zijn alleen de "imprimeurs-éditeurs de quotidiens" niet begrepen in de te tellen inrichtingen.

Luidens de Nederlandse versie daarentegen slaat de statistiek zomin op de drukkers van dagbladen (of zij tevens de uitgevers zijn van die dagbladen of niet) als op de uitgevers van de dagbladen (of zij hun dagblad drukken of niet).

Volgens een brief van 16 december 1958, door de directeur-generaal van het Nationaal Instituut voor de statistiek aan de Raad van State toegezonden, is de correcte lezing "dagbladdrukkerijen", "imprimeurs de quotidiens", zonder enige toevoeging. Dienvolgens zijn alle dagbladdrukkers van de telling uitgesloten onverschillig of zij die dagbladen zelf uitgeven of niet, onverschillig ook of zij , benevens het drukken van dagbladen, ook nog ander drukwerk verrichten.

Rekening houdende met die opmerkingen en met een aantal vormwijzigingen die geen commentaar behoeven, stelt de Raad van State volgende tekst voor :

.../...

"Artikel 1.-

Het Nationaal Instituut voor de statistiek maakt ieder jaar een statistiek op, afgesloten op 31 december, van de produktie in het drukkers-, brocheerders- en inbindersbedrijf.

De statistiek slaat echter niet :

1° op de produktie van de dagbladdrukkerijen ;

2° op de produktie van de inrichtingen waar de 15e oktober van het jaar waarop de statistiek betrekking heeft, geen tien werklieden zijn tewerkgesteld.

Deze statistiek wordt voor de eerste maal opgemaakt op 31 december 1958".

Voor artikel 2 wordt de volgende lezing aanbevolen :

"Artikel 2.-

De statistiek wordt opgemaakt op grond van inlichtingen verstrekt in een vragenlijst, die met het bij dit besluit gevoegde model overeenkomt".

+

+ +

.../...

Bij artikel 3 valt, buiten wat gezegd werd ter gelegenheid van het onderzoek van artikel 1, het volgende op te merken :

1° De in het ontwerp gegeven opsomming van de personen op wie de verplichting om de vragenlijst te beantwoorden rust, werkt verwarrend.

"Inrichtingshoofd" heeft immers in de reglementering op het opmaken van statistieken een bepaalde betekenis, die het uitvoerigst werd omschreven in de onderrichtingen uitgevaardigd door de Minister van Economische Zaken krachtens artikel 44 van het besluit van de Regent van 22 november 1947 waarbij een algemene volkstelling alsmede een nijverheids- en handelstelling op 31 december 1947 worden voorgeschreven (onderrichtingen gevoegd bij de telkaart model D). Rekening houdend met die betekenis -die overigens best andermaal in artikel 3 van het ontwerp wordt vastgelegd - is er geen reden om, onder de verschillende benamingen die aan een inrichtingshoofd kunnen gegeven worden, deze van "zaakvoerder" of "directeur" speciaal in artikel 3 van het ontwerp te vermelden.

2° Uit de inlichtingen verstrekt door de gemachtigde ambtenaar blijkt dat de "aangestelde", die in de plaats van het inrichtingshoofd de vragenlijst kan invullen, niet noodzakelijk een persoon is die als bediende in de inrichting wordt tewerk gesteld. Die "aangestelde" kan ook een beoefenaar van een vrij beroep zijn.

.../...

3° Het tweede lid van artikel 3 wordt, gezien het geringe belang der bepaling, best in artikel 3 zelf weggelaten en rechtstreeks opgenomen in "kader V" van de vragenlijst.

Met inachtneming van wat voorafgaat en van een aantal vormwijzigingen die geen commentaar behoeven, stelt de Raad van State volgende tekst voor :

"Artikel 3.-

De inlichtingen worden verstrekt door het inrichtingshoofd of door de persoon die daartoe is aangesteld.

Als inrichtingshoofd wordt beschouwd degene die met het dagelijks beheer van de inrichting belast is".

\+

\+ +

1° De verplichting in artikel 4 onder woorden gebracht, is niet in al haar noodzakelijke elementen bepaald : artikel 4 preciseert immers niet vóór welke datum de tellingplichtigen zich de vragenlijst moeten aanschaffen. Indien de verplichting niet in al zijn noodzakelijke elementen bepaald is, kan de miskenning ervan ook niet bewezen worden. Artikel 4 heeft derhalve geen echt bindend effect.

.../...

2° De uitdrukking "de nodige vragenlijsten" wordt beter vervangen door "de nodige exemplaren van de vragenlijst".

Voor dit artikel wordt volgende lezing aanbevolen :

"Artikel 4.-

De tellingplichtigen moeten zich ieder jaar bij het Nationaal Instituut voor de statistiek uiterlijk op . . . de nodige exemplaren van de vragenlijst aanschaffen. Deze worden hun kosteloos verstrekt".

+

\+ +

Bij artikel 5 van het ontwerp kan het volgende worden opgemerkt :

1° In artikel 5, noch in het model van de vragenlijst, wordt aangegeven wie de termijn zal bepalen waarbinnen het Nationaal Instituut voor de statistiek de ingevulde vragenlijsten moet ontvangen. Het preciseert evenmin welke termijn juist moet worden gesteld, of welke regelen moeten worden gevolgd voor de berekening ervan.

.../...

Rekening houdend met de verklaringen van de gemachtigde ambtenaar, heeft de Raad van State te dien aanzien een bepaling uitgewerkt die in de hiervoor aangeduide leemte kan voorzien.

2° Volgens de verklaringen van de gemachtigde ambtenaar dient het "ontvangstbewijs", waarvan sprake in het tweede lid, enkel als bewijs van de ontvangst van de ingevulde vragenlijst. Het "ontvangstbewijs" heeft niet tot doel te bevestigen dat de tellingplichtige correct de gevraagde inlichtingen verstrekt heeft.

Rekening houdend met de voorafgaande opmerkingen en met een aantal vormwijzigingen die geen commentaar behoeven, stelt de Raad van State volgende tekst voor :

"Artikel 5.-

De vragenlijst moet in tweevoud worden ingevuld. Eén exemplaar moet door het inrichtingshoofd gedurende twee jaren worden bewaard, het andere moet aan het Nationaal Instituut voor de statistiek worden toegezonden binnen de termijn van één maand. Deze termijnen gaan in met de dag waarop het Instituut de nodige exemplaren aan de tellingplichtige toezendt. De toegezonden exemplaren vermelden deze datum.

Bericht van ontvangst wordt de aangever toegestuurd als bewijs dat hij het exemplaar van de vragenlijst, bestemd voor het Instituut, heeft ingezonden".

+

In het tweede lid van artikel 6 dient het woor "voorafgaand" te worden vervangen door "vooraf".

\+

\+ +

Artikel 3 van de wet van 18 december 1936 regelt zelf de bestraffing der particulieren die de verplichtingen, hun opgelegd krachtens artikel 2 van de wet, niet vervullen. Zelfs wanneer het in een uitzonderlijk geval als wenselijk kan voorkomen dat in een koninklijk besluit genomen op grond van artikel 2 der wet, de strafbepalingen van artikel 3 herhaald worden, dan nog mogen de bewoordingen van de strafbepaling, opgenomen in het koninklijk besluit, niet zó zijn dat twijfel kan rijzen of de reglementaire bepaling wel ten volle overeenstemt met het wettelijk voorschrift.

Betreffende de overeenstemming tussen artikel 8 van het ontwerp en artikel 3 van de wet kan twijfel rijzen in zover het niet zeker is dat de in artikel 8 opgesomde overtredingen alle overtredingen aangeven die door artikel 3 van de wet worden gestraft. Zo is krachtens artikel 3 der wet bijvoorbeeld niet alleen de "weigering" de vragenlijst te beantwoorden en aan het Nationaal Instituut toe te zenden strafbaar, maar zelfs het loutere feit zich geen vragenlijst aangeschaft te hebben (artikel 4 van het ontwerp).

.../...

Anderzijds is het niet duidelijk welke overtreding met de zinsnede "zich verzetten tegen het nazicht van hun statistische aangiften" bedoeld wordt. Immers noch de wet, noch artikel 7 van het ontwerp geeft aan de ambtenaren aangesteld door de Minister die het Nationaal Instituut voor de statistiek onder zijn bevoegdheid heeft, enige bijzondere bevoegdheid om, ter gelegenheid van het verrichten van het nazicht der aangiften, maatregelen te nemen ten aanzien van de persoon of de goederen van de tellingplichtige waartegen een verzet van de particulier denkbaar zou zijn.

Wil de Regering in dit ontwerp meer doen dan eenvoudig aan artikel 3 van de wet herinneren, dan verdient volgende tekst aanbeveling :

"Artikel 8.-

Gedragen de tellingplichtigen zich niet naar de voorschriften van dit besluit, dan worden zij gestraft met geldboete van 10 frank tot 25 frank en gevangenisstraf van één dag tot drie dagen, of met één van die straffen alleen.

Bovendien kunnen deze voorschriften ambtshalve en op de kosten der overtreders door de overheid worden uitgevoerd".

\+

\+ \+

.../...

Het model van vragenlijst aan het ontwerp van besluit gehecht, dient in overeenstemming te worden gebracht met de hiervoor bij de artikelen gemaakte opmerkingen, inzover deze een weerslag op de vragenlijst hebben.

S'il est souhaitable que l'intitulé d'un arrêté indique la matière qui fait l'objet de la réglementation, il échet de ne pas perdre de vue, pour autant, la nécessité d'y viser la concision.

Il est donc superflu de préciser dans l'intitulé, comme le fait le présent projet, que l'arrêté prévoit telle ou telle exception aux règles qu'il édicte.

En conséquence, l'intitulé suivant est suggéré :

"Arrêté royal prescrivant une statistique annuelle de la production dans l'industrie de l'impression, du brochage et de la reliure".

\+

\+ \+

L'article 1er appelle les observations suivantes :

1° L'article 1er indique, comme il convient, les établissements qui sont tenus d'établir la statistique prescrite.

Il est logique de compléter cette indication par la mention des établissements pour lesquels une exception est prévue. Il serait dès lors préférable de grouper toutes les exceptions. C'est pourquoi, il conviendrait de disjoindre de l'article 3

la disposition aux termes de laquelle les établissements n'ayant pas occupé 10 ouvriers au 15 octobre de l'année à laquelle se rapporte la statistique sont exclus du recensement.

2° Suivant la version française, seuls les "imprimeurs éditeurs de quotidiens" ne sont pas inclus dans les établissements à recenser.

Suivant la version néerlandaise, en revanche, la statistique ne porte ni sur les imprimeurs de journaux (qu'ils soient ou non éditeurs desdits journaux), ni sur les éditeurs de journaux (qu'ils impriment, ou non, lesdits journaux).

D'après une lettre du 16 décembre 1958 adressée au Conseil d'Etat par le directeur général de l'Institut national de statistique, le terme exact est "imprimeurs de quotidiens" "dagbladdrukkerijen" sans plus. Dès lors, tous les imprimeurs de quotidiens sont exclus du recensement, qu'ils soient, ou non, les éditeurs de ces quotidiens ou que, en dehors de l'impression de journaux, ils exécutent, ou non, d'autres travaux d'impression.

Compte tenu de ces observations, le Conseil d'Etat propose la rédaction suivante, laquelle comporte en outre diverses modifications de pure forme qui ne requièrent aucun commentaire :

.../...

"Article 1er.-

L'Institut national de statistique établit chaque année une statistique, arrêtée au 31 décembre, de la production dans l'industrie de l'impression, du brochage et de la reliure.

Cette statistique ne porte toutefois pas :

1° sur la production des imprimeries de quotidiens;

2° sur la production des établissements qui n'occupent pas dix ouvriers au 15 octobre de l'année à laquelle la statistique se rapporte.

Cette statistique est établie pour la première fois à la date du 31 décembre 1958".

L'article 2 de la version néerlandaise serait mieux rédigé comme suit :

"Artikel 2.-

De statistiek wordt opgemaakt op grond van inlichtingen verstrekt in een vragenlijst, die met het bij dit besluit gevoegde model overeenkomt".

\+

\+ \+

En plus de ce qui a été relevé à l'occasion de l'examen de l'article 1er, il convient encore d'observer à propos de l'article 3 ce qui suit :

1° L'énumération que donne le projet, des personnes à qui il incombe de répondre au questionnaire, est de nature à créer la confusion.

Dans la réglementation relative à l'établissement de statistiques, l'expression "chef d'établissement" a, en effet, un sens bien déterminé qui a été défini de la façon la plus détaillée dans les instructions édictées par le Ministre des Affaires économiques en vertu de l'article 44 de l'arrêté du Régent du 22 novembre 1947 prescrivant un recensement général de la population et un recensement de l'industrie et du commerce au 31 décembre 1947 (instructions jointes au bulletin modèle D). Etant donné cette définition, qu'il conviendrait d'ailleurs de reproduire à l'article 3 du projet, il n'y a pas de raison de mentionner à l'article 3, parmi les diverses appellations qui peuvent être données à un chef d'établissement, celles de "gérant" ou de "directeur".

2° Il résulte des renseignements fournis par le fonctionnaire délégué que le "préposé", qui peut remplir le questionnaire à la place du chef d'établissement, ne doit pas nécessairement être une personne occupée comme employé dans l'établissement. Ce préposé peut très bien exercer une profession libérale.

3° L'alinéa 2 de l'article 3 peut, en raison de sa minime importance, être supprimé et être directement inséré dans le "cadre V" du questionnaire.

Eu égard à ce qui précède et compte tenu de certaines modifications de pure forme qui ne requièrent aucun commentaire, le Conseil d'Etat propose le texte ci-après :

"Article 3.-

Les renseignements sont fournis par le chef d'établissement ou par la personne désignée à cette fin.

Est considérée comme chef d'établissement, la personne chargée de la gestion journalière de l'établissement".

\+

\+ +

1° L'article 4 ne détermine pas tous les éléments indispensables de l'obligation qui y est exprimée; cet article, en effet, ne précise pas la date avant laquelle les assujettis doivent se procurer le questionnaire. Si tous les éléments indispensables de l'obligation ne sont pas déterminés, il sera impossible d'établir la méconnaissance de celle-ci. L'article 4 n'a, dès lors, pas force vraiment obligatoire.

2° Il serait préférable d'employer l'expression "les exemplaires requis du questionnaire" au lieu de "les questionnaires nécessaires".

.../...

Le texte suivant est suggéré pour l'article 4:

"Article 4.-

Les assujettis doivent se procurer chaque année, au plus tard le ... , auprès de l'Institut national de statistique, les exemplaires requis du questionnaire. Ces exemplaires leur seront fournis gratuitement".

\+

\+ +

L'article 5 appelle les observations suivantes :

1° Ni l'article 5, ni le modèle du questionnaire ne précisent qui déterminera le délai dans lequel l'Institut national de statistique devra recevoir les questionnaires dûment remplis. Il ne précise pas davantage quel délai il y a lieu de prévoir, ni les modalités de la computation de ce délai.

Compte tenu des déclarations du fonctionnaire délégué, le Conseil d'Etat a élaboré une disposition destinée à combler cette lacune.

2° D'après les déclarations du fonctionnaire délégué, l'"accusé de réception", dont il est question à l'alinéa 2, sert uniquement de preuve de la réception du questionnaire rempli. "L'accusé de réception" ne sert pas à affirmer que l'assujetti a correctement fourni les renseignements demandés.

Compte tenu des observations qui précèdent et de l'opportunité de certaines modifications de forme qui ne requièrent aucun commentaire, le Conseil d'Etat propose la rédaction suivante :

"Article 5.-

Le questionnaire doit être rempli en double exemplaire. Un exemplaire doit être conservé par le chef d'établissement pendant deux ans et l'autre doit être renvoyé, dans le délai d'un moins, à l'Institut national de statistique. Ces délais prennent cours le jour où l'Institut envoie à l'assujetti les exemplaires requis. Les exemplaires envoyés mentionnent cette date.

Un accusé de réception est envoyé au déclarant pour lui servir de preuve qu'il a fait parvenir l'exemplaire du questionnaire à l'Institut".

+

\+ +

A l'alinéa 2 de l'article 6 de la version néerlandaise, le mot "voorafgaand" est à remplacer par "vooraf".

+

\+ +

.../...

L'article 3 de la loi du 18 décembre 1936 détermine les peines dont sont passibles les particuliers qui ne remplissent pas les obligations qui leur sont imposées par l'article 2 de la loi. Même s'il peut exceptionnellement paraître souhaitable de reproduire, dans un arrêté royal pris en vertu de l'article 2 de la loi, les dispositions pénales de l'article 3, encore faut-il que les termes de la disposition pénale reprise dans l'arrêté royal ne puissent susciter des doutes sur la parfaite conformité de la disposition réglementaire et du texte légal.

Pour ce qui est de la concordance entre l'article 8 du projet et l'article 3 de la loi, un doute est permis sur le point de savoir si l'article 8 couvre toutes les infractions réprimées par l'article 3 de la loi. C'est ainsi, par exemple, qu'en vertu de l'article 3 de la loi, non seulement est punissable le "refus" de remplir le questionnaire et de le renvoyer à l'Institut national, mais même le simple fait de ne pas se procurer un questionnaire (article 4 du projet).

D'autre part, on n'aperçoit pas clairement quelle infraction est visée par le membre de phrase "s'opposent au contrôle de leurs déclarations statistiques". En effet ni la loi, ni l'article 7 du projet ne confèrent aux agents désignés par le Ministre qui a l'Institut national de statistique dans ses attributions, le pouvoir spécial de prendre, à l'occasion du contrôle des déclarations, contre la personne ou les biens de l'assujetti, des mesures susceptibles d'opposition de la part du particulier.

.../...

Le Gouvernement n'entend pas se borner à rappeler dans le présent projet l'article 3 de la loi; il conviendrait de rédiger l'article 8 comme suit :

"Article 8.-

Les assujettis qui ne se conforment pas aux prescriptions du présent arrêté, seront passibles d'une amende de 10 francs à 25 francs et d'un emprisonnement d'un jour à trois jours, ou d'une de ces peines seulement.

En outre, ces prescriptions peuvent être exécutées d'office par l'autorité aux frais des contrevenants".

\+

\+ \+

Le modèle du questionnaire annexé au projet d'arrêté doit être mis en concordance avec les observations faites concernant les articles pour autant qu'elles affectent le questionnaire.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : Messieurs :	A. VRANCKX,	raadsheer van State, conseiller d'Etat,	voorzitter président
	G. VAN BUNNEN,	raadsheren van State,	
	K. MEES,	conseillers d'Etat,	
	L. FREDERICQ,	bijzitters van de afdeling wetgeving,	
	J. LIMPENS,	assesseurs de la section de législation,	
Mevrouw : Madame :	J. DE KOSTER,	adjunct-griffier, greffier adjoint,	griffier. greffier.

La chambre était composée de

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. VERMEULEN, substituut.

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

Le rapport a été présenté par M. P. VERMEULEN, substitut.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) J. DE KOSTER.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) A. VRANCKX.