KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 25e juli 1968 door de Minister van Middenstand verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende organiek reglement van het Economisch en Sociaal Instituut voor de Middenstand", heeft de 12e december 1968 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 Classes moyennes, le 25 juillet 1968, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "portant règlement organique de l'Institut économique et social des Classes moyennes", a donné le 12 décembre 1968 l'avis suivant :

Uitgaande van de wet van 2 april 1965, die de inrichting van het Economisch en Sociaal Instituut grondig heeft gewijzigd, en steunend op artikel 2 van de gecoördineerde wetten, strekt het ontwerp-koninklijk besluit tot vervanging van het organiek reglement dat bij koninklijk besluit van 3 augustus 1960 voor dit Instituut is vastgesteld.

Artikel 1, tweede lid, volgens hetwelk de voorzitter de raad van beheer in buitengewone vergadering bijeenroept, heeft slechts zin in zover de raad slechts eenmaal in het kwartaal vergadering moet houden. Wanneer echter het bijwoord "minstens" in artikel 1 behouden blijft, is het tweede lid overbodig.

Luidens artikel 1, derde lid, van het ontwerp moet de raad van beheer "op verzoek van de Minister van Middenstand worden bijeengeroepen ter behandeling van de vraagstukken die een dringend onderzoek vergen". Luidens artikel 3 van het ontwerp moeten op de agenda van de raad van beheer de verschillende kwesties voorkomen die door de Minister van Middenstand aan de raad van beheer worden voorgelegd.

Overeenkomstig de artikelen 1 en 13 van de gecoördineerde wetten is het Instituut een openbare instelling die niet onder het hiërarchische gezag maar enkel onder het toezicht van de Minister van Middenstand staat. Daaruit volgt dat het organiek reglement geen zodanige verplichtingen als bedoeld in artikel 1, derde lid, en artikel 3 aan de raad van beheer kan opleggen en derhalve op dit punt rechtsgrond mist.

.../...

Het is vanzelfsprekend dat in het organiek reglement een bepaling kan worden opgenomen die de Minister in de mogelijkheid stelt het Instituut te verzoeken hem van advies te dienen.

Artikel 11 van het ontwerp kent aan de Minister van Middenstand de bevoegdheid toe om, op voorstel van de raad van beheer, het statuut en het kader van het lager personeel van het Instituut te bepalen.

Zodanige opdracht van bevoegdheid zou slechts wettig zijn in zover de Koning zelf bevoegd is om het statuut en het kader van het lager personeel vast te stellen en gemachtigd is deze bevoegdheid aan de Minister over te dragen.

Het ontwerp steunt op artikel 2 van de gecoördineerde wetten, luidend als volgt : "Zonder dat wordt te kort gedaan aan de bepalingen van deze gecoördineerde wetten, wordt het Instituut beheerst door een organiek reglement door de Koning uitgevaardigd". Uit dit artikel kan niet worden afgeleid dat de Koning bevoegd is om het statuut van het lager personeel van het Instituut vast te stellen. Artikel 11 van de vermelde wetten kent de Koning slechts de bevoegdheid toe om de wedde en het statuut van het leidend personeel vast te stellen. Wat betreft de vaststelling van het statuut van het lager personeel, is in de gecoördineerde wetten geen bepaling voorhanden die uitdrukkelijk de overheid aanwijst die over zodanige bevoegdheid beschikt. Die wetten bepalen enkel in artikel 6, tweede lid, dat de raad van beheer het lager personeel benoemt, schorst en ontslaat. Uitgaande van de rechtspraak op dit punt (Verbr. 18 december 1952 - Pas. 1953, I, 268; Verbr. 29 april 1960 - Pas. 1960, I - 1000; Raad van State onder meer arresten NANGNIOT, nr. 5776/III - 12 juli 1957; DEBUYSSCHER, nr. 5972/III - 17 januari 1958;

.../...

DE WEVER, nr. 13.267/IV, 6 december 1968), moet worden aangenomen dat de raad van beheer ook bevoegd is om het statuut van het lager personeel van het Instituut terzake vast te stellen.

Daaruit volgt dat de Koning zodanige bevoegdheid niet bezit en dat derhalve de opdracht van bevoegdheid als bedoeld in artikel 11 van het ontwerp rechtsgrond mist.

*

* *

Artikel 12 handelt over het beroepsgeheim van het personeel van het Instituut. De verplichting tot geheimhouding moet niet alleen gelden voor het personeel maar ook voor de leden van de raad, van het wetenschappelijk en het technisch comité en van de commissies.

Men zegge dan : "Alle personen die bij de werkzaamheden van het Instituut zijn betrokken, zijn door het beroepsgeheim gebonden".

Het beroepsgeheim wordt door artikel 458 van het Strafwetboek omschreven en de Koning kan dit begrip niet uitbreiden. Lid 2 van artikel 12 is derhalve ofwel onwettig, indien de verplichting tot geheimhouding die het stelt verder reikt dan door de wet wordt bedoeld, ofwel overbodig indien het alleen de wettelijke verplichting herhaalt. In beide veronderstellingen moet het lid worden geschrapt.

*

* *

.../...

Artikel 13, derde lid, onderwerpt de algemeen beheerder aan de rechtspraak van het Rekenhof en stelt op hem de in die bepaling vermelde wetsartikelen toepasselijk. De bepaling dient weg te vallen ofwel omdat die wetsartikelen uit zich zelf op de algemeen beheerder reeds toepasselijk zijn, ofwel omdat een koninklijk besluit het toepassingsgebied van die wetsbepalingen niet kan uitbreiden.

*
* *

Artikel 16, tweede lid, is een loutere herhaling van artikel 12 van de gecoördineerde wetten en is dan ook overbodig.

*
* *

Voor het overige zijn slechts vormopmerkingen van louter redactionele aard te maken, waarmede rekening is gehouden in de tekst die de Raad van State voorstelt.

HOOFDSTUK I - DE RAAD VAN BEHEER EN HET BUREAU.

Artikel 1.-

De voorzitter van de raad van beheer belegt de vergaderingen. De raad van beheer vergadert ten minste eens in het kwartaal.

Artikel 2.-

De raad van beheer kan slechts geldig beraadslagen en beslissen indien ten minste zes leden tegenwoordig zijn. De beslissingen worden bij meerderheid van stemmen genomen. Bij staking van stemmen wordt het voorstel geacht te zijn verworpen.

.../...

Artikel 3.-

De voorzitter of de plaatsvervangende voorzitter stelt de agenda vast.

Een lid van de raad van beheer kan verzoeken om een vraagstuk in verband met de taak van het Instituut op de agenda te plaatsen. Het verzoek wordt schriftelijk en uiterlijk vijf dagen vóór de vergadering gericht tot de voorzitter van de raad van beheer.

Artikel 4.-

De raad van beheer bepaalt de vraagstukken die in verband met de taak van het Instituut in studie worden genomen en onderzoekt de desbetreffende voorstellen die bij hem aanhangig worden gemaakt, hetzij door een Minister of een ander overheidspersoon, hetzij door een representatieve, professionele of interprofessionele organisatie van de middenstand.

Artikel 5.-

De voorzitter van het bureau belegt de vergaderingen.

Het bureau kan slechts geldig beraadslagen en beslissen indien er ten minste drie leden tegenwoordig zijn. De beslissingen betreffende de taken die hem door de raad van beheer zijn opgedragen, worden bij meerderheid van stemmen genomen. Bij staking van stemmen wordt het voorstel geacht verworpen te zijn.

.../...

HOOFDSTUK II. - HET WETENSCHAPPELIJK COMITE EN HET TECHNISCH COMITE.

Artikel 6.-

De voorzitter van het wetenschappelijk comité belegt de vergaderingen van het comité; de voorzitter van het technisch comité de vergaderingen van dit comité.

Ieder comité vergadert op verzoek van de raad van beheer of van het bureau binnen veertien dagen nadat het verzoek bij de voorzitter van het comité is ingekomen.

Artikel 7.-

Ieder comité kan slechts geldig beraadslagen en beslissen indien ten minste drie leden tegenwoordig zijn.

De voorzitter of de plaatsvervangende voorzitter, die van rechtswege het oudste lid is, stelt de agenda vast en plaatst er de vraagstukken op die de raad van beheer bij het comité aanhangig maakt.

Artikel 8.-

De voorzitter kan ter behandeling van bepaalde onderwerpen een beroep doen op de medewerking van deskundigen. De aanwijzing van een deskundige behoeft de goedkeuring van de raad van beheer.

HOOFDSTUK III. - GEMEENSCHAPPELIJKE BEPALINGEN.

Artikel 9.-

De voorzitter, de ondervoorzitters en de leden van het Instituut, de voorzitter en de leden van het wetenschappelijk comité, van het technisch comité en van de commissies worden niet bezoldigd.

.../...

Zij ontvangen evenwel presentiegeld en vergoedingen voor reis- en verblijfkosten, die door de begroting van het Instituut worden gedragen. De Minister van Middenstand bepaalt op voorstel van de raad van beheer het bedrag van het presentiegeld.

De reis- en verblijfkosten worden uitgekeerd overeenkomstig de regeling die ter zake geldt ten opzichte van de directeurs van de Ministeries.

De Minister van Middenstand bepaalt het bedrag van de vergoeding waarop de Regeringscommissarissen bij het Instituut aanspraak kunnen maken.

De regeling betreffende de vergoedingen van de revisoren, aangesteld bij de instellingen van openbaar nut als bedoeld in de wet van 16 maart 1954, is van overeenkomstige toepassing op de revisoren van het Instituut.

De vaststelling van het loon van de deskundigen behoeft de goedkeuring van de raad van beheer.

Artikel 10.-

De voorzitter van het Instituut zendt aan de Minister van Middenstand een afschrift van de notulen van elke vergadering van de raad van beheer en van het bureau.

.../...

HOOFDSTUK IV. - HET PERSONEEL.

Artikel 11.- (eerste lid : zie artikel 13, eerste lid).

De algemeen beheerder vertegenwoordigt het Instituut in openbare en onderhandse akten. Hij kan aan de adjunct-algemeen beheerder of aan de secretaris opdracht geven om bepaalde handelingen te verrichten. Hij stelt met machtiging van de raad van beheer de rechtsvorderingen in en treedt op als verweerder in de rechtsvorderingen ingesteld tegen het Instituut.

De algemeen beheerder staat aan het hoofd van de boekhouding en is belast met de verrichtingen inzake ontvangsten en uitgaven.

HOOFDSTUK V. - BEGROTING EN REKENINGEN.

Artikel 12.-

Het begrotingsjaar valt samen met het kalenderjaar.

Artikel 13.-

De algemeen beheerder maakt jaarlijks een beknopt verslag over de werkzaamheden en het beheer van het Instituut. Het verslag wordt uiterlijk 1 maart van het volgend begrotingsjaar aan de goedkeuring van de raad van beheer onderworpen. Het goedgekeurde verslag wordt binnen veertien dagen aan de Minister van Middenstand toegezonden.

.../...

Artikel 14.-

De raad van beheer sluit jaarlijks op 31 december de begrotings- en beheersrekeningen van het verstreken begrotingsjaar af.

Tweede lid : zie artikel 16, tweede lid, van het ontwerp.

Artikel 15.-

De raad van beheer onderwerpt jaarlijks, op 15 mei, door bemiddeling van de algemeeen beheerder, de ontwerp-begroting van inkomsten en uitgaven voor het volgende begrotingsjaar aan de goedkeuring van de Minister van Middenstand.

Artikel 16.-

... (zie artikel 18) ...

HOOFDSTUK VI. - ONTBINDING EN VEREFFENING.

Artikel 17.-

... (zie artikel 19 van het ontwerp)...

Artikel 18.-

(.. (zie artikel 20 van het ontwerp) ...

...

...

Partant de la loi du 2 avril 1965, qui a fondamentalement modifié l'organisation de l'Institut économique et social, et s'appuyant sur l'article 2 des lois coordonnées, le projet d'arrêté royal vise à remplacer le règlement organique de cet Institut, tel qu'il a été fixé par l'arrêté royal du 3 août 1960.

L'article 1er, alinéa 2, en vertu duquel le conseil d'administration peut être convoqué par son président en séance extraordinaire, n'a de sens que dans la mesure où le conseil ne doit se réunir qu'une seule fois par trimestre. Pour autant que les mots "au moins" soient maintenus à l'article 1er, l'alinéa 2 est superflu.

Aux termes de l'article 1er, alinéa 3, du projet, le conseil d'administration doit être convoqué "sur demande du Ministre des Classes moyennes pour l'examen des questions dont l'étude ne pourrait être différée". L'article 3, de son côté, dispose que doivent figurer à l'ordre du jour du conseil d'administration les questions qui lui sont soumises par le Ministre des Classes moyennes.

En vertu des articles 1er et 13 des lois coordonnées, l'Institut est un établissement public placé, non pas sous l'autorité hiérarchique, mais uniquement sous le contrôle du Ministre des Classes moyennes. Il s'ensuit que le règlement organique ne saurait imposer au conseil d'administration des obligations comme celles qui sont prévues à l'article 1er, alinéa 3, et à l'article 3 du projet. Sur ce point, le projet est donc dépourvu de fondement légal.

.../...

Rien ne s'oppose, évidemment, à ce que soit insérée dans le projet une disposition qui permette au Ministre d'inviter l'Institut à lui donner des avis.

L'article 11 du projet habilite le Ministre des Classes moyennes à déterminer, sur la proposition du conseil d'administration, le statut et le cadre du personnel subalterne de l'Institut.

Cette délégation n'est légale qu'autant que le Roi soit lui-même compétent pour fixer le statut et le cadre du personnel subalterne et qu'il soit autorisé à déléguer ce pouvoir au Ministre.

Le projet est fondé sur l'article 2 des lois coordonnées, qui est ainsi conçu : "L'Institut est, sans préjudice des dispositions des présentes lois coordonnées, régi par un règlement organique arrêté par le Roi". Il n'est pas permis d'inférer de cet article que le Roi serait habilité à fixer le statut du personnel subalterne. Le Roi ne puise dans l'article 11 des susdites lois que le pouvoir de fixer le traitement et le statut du personnel dirigeant. Quant au statut du personnel subalterne, aucune disposition des lois coordonnées ne désigne expressément l'autorité investie du pouvoir de déterminer ce statut. Ces lois se bornent à prévoir, en leur article 6, alinéa 2, que le conseil d'administration nomme, suspend et révoque le personnel subalterne. La jurisprudence en la matière (Cass. 18 décembre 1952, Pas. 1953, I, 268 ; Cass. 29 avril 1960 - Pas. 1960, I - 1000; Conseil d'Etat, arrêts NANGNIOT, n°5776 / III - 12 juillet 1957; DEBUYSSCHER, n° 5972/III - 17 janvier 1958; DEWEVER, n° 13.267/IV, 6 décembre 1968) oblige à admettre que le conseil d'administration est également compétent pour déterminer le statut du personnel subalterne de l'Institut.

.../...

Il en résulte que ce pouvoir n'appartient pas au Roi et que l'habilitation prévue par l'article 11 du projet manque de base légale.

*
* *

L'article 12 est relatif au secret professionnel du personnel de l'Institut. Le devoir de discrétion vaut non seulement pour le personnel, mais aussi pour les membres du conseil, des comités technique et scientifique et des commissions.

Il convient donc de dire : "Toute personne associée aux activités de l'Institut est tenue au secret professionnel".

Le secret professionnel étant défini à l'article 458 du Code pénal, le Roi ne peut en étendre la notion. L'alinéa 2 de l'article 12 est donc ou bien illégal , si le devoir de discrétion qu'il impose va audelà de ce qui est dit dans la loi, ou bien superflu, s'il ne constitue qu'un rappel de cette obligation légale. Dans les deux hypothèses, il convient de le supprimer.

*
* *

L'article 13, alinéa 3, dispose que l'administrateur général est justiciable de la Cour des comptes et lui rend applicables les articles de loi qu'il précise. Cette disposition doit être omise en tout état de cause, soit parce que ces articles sont par eux-mêmes applicables à l'administrateur général, soit parce qu'un arrêté royal ne peut étendre le champ d'application de ces dispositions légales.

.../...

L'article 16, alinéa 2, n'est qu'un rappel de l'article 12 des lois coordonnées et, comme tel, il est superflu.

*

* *

Pour le surplus, le projet n'appelle que des observations de pure forme touchant la rédaction. Il en a été tenu compte dans le texte proposé ci-après par le Conseil d'Etat :

CHAPITRE Ier - LE CONSEIL D'ADMINISTRATION ET LE BUREAU.

Article 1er.-

Le président du conseil d'administration convoque les réunions. Le conseil d'administration se réunit au moins une fois par trimestre.

Article 2.-

Le conseil d'administration ne peut délibérer valablement que si au moins six membres sont présents. Les résolutions sont prises à la majorité des voix. En cas de partage des voix, la proposition est considérée comme rejetée.

Article 3.-

Le président ou son remplaçant arrête l'ordre du jour.

Tout membre du conseil d'administration peut demander l'inscription à l'ordre du jour d'une question

.../...

intéressant la mission de l'Institut. Cette demande est adressée par écrit au président du conseil d'administration au plus tard cinq jours avant la réunion.

Article 4.-

Le conseil d'administration décide quelles sont les questions intéressant la mission de l'Institut qui seront à l'étude et examine toute proposition qui lui serait soumise, à cet égard, soit par un Ministre ou par une autre autorité, soit par une organisation professionnelle ou interprofessionnelle représentative des classes moyennes.

Article 5.-

Le président du bureau convoque les réunions.

Le bureau ne peut valablement délibérer que si au moins trois membres sont présents. Les résolutions relatives aux missions qui lui sont confiées par le conseil d'administration sont prises à la majorité des voix. En cas de partage des voix, la proposition est considérée comme rejetée.

CHAPITRE II. - LE COMITE SCIENTIFIQUE ET LE COMITE TECHNIQUE.

Article 6.-

Le président du comité scientifique convoque les réunions de celui-ci; le président du comité technique celles de ce comité.

.../...

Chaque comité se réunit à la demande du conseil d'administration ou du bureau, dans les quinze jours qui suivent la réception de la demande par le président du comité.

Article 7.-

Chaque comité ne peut délibérer valablement que si au moins trois membres sont présents.

Le président du comité ou son remplaçant, qui est d'office le doyen d'âge, arrête l'ordre du jour et y inscrit les questions dont le comité est saisi par le conseil d'administration.

Article 8.-

Le président peut faire appel, pour l'étude de certaines matières, à la collaboration d'experts. La désignation d'un expert est soumise à l'approbation du conseil d'administration.

CHAPITRE III - DISPOSITIONS COMMUNES.

Article 9.-

Le président, les vice-présidents et les membres de l'Institut, le président et les membres du comité scientifique, du comité technique et des commissions ne sont pas rémunérés.

Ils bénéficient toutefois de jetons de présence et d'indemnités pour frais de parcours et de séjour, qui

.../...

sont à la charge du budget de l'Institut. Le montant des jetons de présence est fixé par le Ministre des Classes moyennes, sur la proposition du conseil d'administration.

Les indemnités pour frais de parcours et de séjour sont payées conformément aux règles qui s'appliquent en cette matière aux directeurs des Ministères.

Le Ministre des Classes moyennes détermine le montant de l'indemnité à laquelle peuvent prétendre les commissaires du gouvernement auprès de l'Institut.

La réglementation relative aux indemnités accordées aux reviseurs désignés auprès des organismes d'intérêt public visés par la loi du 16 mars 1954 est applicable aux reviseurs de l'Institut.

La fixation des honoraires des experts requiert l'approbation du conseil d'administration.

Article 10.-

Le président de l'Institut fait parvenir au Ministre des Classes moyennes une copie du procès-verbal de de chaque réunion du conseil d'administration et du bureau.

.../...

CHAPITRE IV - LE PERSONNEL.

Article 11.- (alinéa 1er : voir l'article 13, alinéa 1er).

L'administrateur général représente l'Institut dans les actes publics et sous seing privé. Il peut, pour des actes déterminés, donner délégation à l'administrateur général adjoint ou au secrétaire. Il intente les actions en justice avec l'autorisation du conseil d'administration, et agit en défendant dans les actions judiciaires intentées contre l'Institut.

L'administrateur général dirige la comptabilité et est chargé des opérations de recettes et de dépenses.

CHAPITRE V - BUDGET ET COMPTES.

Article 12.-

L'année budgétaire coïncide avec l'année civile.

Article 13.-

L'administrateur général établit annuellement un rapport succinct sur l'activité et la gestion de l'Institut. Ce rapport est soumis à l'approbation du conseil d'administration au plus tard le 1er mars de l'année budgétaire suivante. Le rapport approuvé est transmis au Ministre des Classes moyennes dans les quinze jours.

.../...

Article 14.-

Le conseil d'administration arrête, le 31 décembre de chaque année, les comptes budgétaires et de gestion afférents à l'année budgétaire écoulée.

Alinéa 2 : voir l'article 16, alinéa 2, du projet.

Article 15.-

A la diligence de l'administrateur général, le conseil d'administration soumet annuellement, le 15 mai, à l'approbation du Ministre des Classes moyennes, le projet de budget des recettes et des dépenses pour l'année budgétaire suivante.

Article 16.-

... (voir l'article 18) ..

CHAPITRE VI - DISSOLUTION ET LIQUIDATION.

Article 17.-

... (voir l'article 19 du projet) ...

Article 18.-

... (voir l'article 20 du projet) ...

...

...

De kamer was samengesteld uit

de Heren :	F.LEPAGE,	voorzitter van de Raad van State,
Messieurs :		président du Conseil d'Etat,
	H.BUCH,	staatsraden,
	H.ADRIAENS,	conseillers d'Etat,
	J.LIMPENS,	bijzitters van de afdeling wetgeving,
	J.DE MEYER,	assesseurs de la section de législation,
	M.JACQUEMIJN,	adjunct-griffier, griffier.
		greffier adjoint, greffier.

La chambre était composée de

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

Het verslag werd uitgebracht door de H.A.DEPONDT, auditeur, en door de H.R.VAN **HAECKE**, substituut-auditeur-generaal.

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

Le rapport a été présenté par M.A.DEPONDT, auditeur, et par M.R.VAN HAECKE, substitut de l'auditeur général.

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

(get.) M.JACQUEMIJN. (get.) F.LEPAGE.