ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Premier Ministre, le 16 février 1993, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "portant fixation des modalités de composition et du fonctionnement de la commission entreprises publiques", a donné le 1er mars 1993 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, negende kamer, op 16 februari 1993 door de Eerste Minister verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit houdende vaststelling van de modaliteiten van samenstelling en werking van het Comité Overheidsbedrijven", heeft op 1 maart 1993 het volgend advies gegeven :

EXAMEN DU TEXTE.

Intitulé.

L'intitulé serait mieux rédigé comme suit :

"Arrêté royal relatif à la composition et au fonctionnement de la commission entreprises publiques".

Préambule.

L'article 31, § 8, de la loi du 21 mars 1991 constitue le fondement légal du projet.

Il est, dès lors, superflu de viser également l'article 30, §§ 6 et 7, de cette même loi.

Dispositif.

Observation préalable.

Le chapitre Ier du projet, qui a pour objet la nomination des membres de la commission prévue à l'article 31 de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, établit une procédure conçue de telle manière qu'elle ne semble avoir vocation à s'appliquer qu'une seule fois et que les membres nommés se-

raient censés l'être sans limitation dans le temps. Le projet ne détermine, en effet, ni les causes de cessation des fonctions, ni les modalités des remplacements éventuels.

Or, comme le prévoit l'article 31, § 6, de la loi du 21 mars 1991 et comme l'a encore souligné la déléguée du Gouvernement, les membres de la commission ne sont pas investis de mandats conférés par les conseils d'administration et les organisations syndicales, mais sont nommés par l'autorité publique sur proposition de ces conseils et de ces organisations. Il s'impose donc de prévoir les raisons pour lesquelles il pourrait être mis fin aux nominations ainsi que les modalités de cessation des fonctions et des remplacements.

L'arrêté en projet doit dès lors être complété par des dispositions de nature à combler les lacunes dont il est, à cet égard, affecté. Le Roi puise, en effet, dans l'article 31, § 8, le pouvoir de fixer toutes les modalités d'application de cette disposition.

L'intitulé du chapitre Ier du texte néerlandais devrait être rédigé en tenant compte de l'observation faite dans la version néerlandaise du présent avis.

Article 1er.

Le texte suivant est proposé :

"Article premier. Dans le mois suivant la publication du présent arrêté, le conseil d'administration de La Poste, celui de Belgacom et celui de la Société nationale des chemins de fer belges, chacun pour ce qui le concerne, adressent au Premier Ministre, par lettre recommandée à la poste, une liste de candidats à la fonction de membre effectif de la commission entreprises publiques et une liste de candidats à la fonction de membre suppléant de cette commission, chaque liste comportant au moins trois noms".

Article 2.

Il est proposé d'écrire :

"Art. 2. Dès réception des listes de candidats prévues à l'article 1er, il est procédé à la nomination, parmi ces candidats, des neuf membres effectifs et des neuf membres suppléants de la commission, visés à l'article 31, § 6, alinéas 2 et 4, de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques".

Articles 3 à 9.

Ces dispositions règlent la procédure de nomination des membres proposés par les organisations syndicales représentatives.

Les traits essentiels de cette procédure sont tracés par l'article 31, § 6, alinéas 3 et 5, de la loi du 21 mars 1991.

Il ressort de ces dispositions que les nominations proprement dites doivent être précédées de deux opérations :

1° la détermination des organisations syndicales qui, répondant aux critères établis par l'article 31, § 6, alinéa 5 précité, doivent être considérées comme représentatives et donc admises à proposer des candidats, ce qui suppose notamment qu'elles comptent un nombre d'affiliés cotisants représentant au moins dix pour cent du nombre total des membres du personnel de l'ensemble des entreprises publiques autonomes;

2° la détermination du nombre de membres que chacune de ces organisations réputées représentatives doit proposer, ce nombre devant être proportionnel à celui de ses affiliés cotisants dans le total des membres du personnel de l'ensemble des entreprises publiques autonomes, affiliés à une organisation syndicale représentative (article 31, § 6, alinéa 3, précité).

L'ordre des articles doit, dès lors, être revu de manière à suivre l'ordre logique et chronologique des opérations et à tenir compte du point de départ de chacune d'elles. Par ailleurs, toutes les références aux articles dont la numérotation sera modifiée doivent être adaptées.

Article 3 (devenant l'article 6).

1. Cette disposition règle la détermination du nombre de membres que chacune des organisations syndicales représentatives doit proposer.

Elle appelle deux observations :

1° le projet ne règle pas l'hypothèse où les données nécessaires ne seraient pas disponibles;

2° la proportion des affiliés cotisants au sein de "l'organisme" - alinéa 1er - ou "dans l'entreprise publique concernée" - alinéa 2 - ne permet en aucune manière de déterminer le nombre de membres proposés par chaque organisation dans une commission où est représenté l'ensemble des entreprises publiques autonomes comme tel. Du reste, comme en a convenu la déléguée du Gouvernement, il faut, à l'alinéa 1er, au lieu "des membres du personnel de l'organisme" lire "des membres du personnel des entreprises publiques autonomes" et, à l'alinéa 2, lire non pas "dans l'entreprise publique concernée" mais "dans les entreprises publiques autonomes".

2. A l'alinéa 2, il faut écrire plus simplement :

"Un diviseur électoral est fixé en divisant par 9 le nombre total d'affiliés cotisants de toutes les organisations syndicales représentatives".

Article 4.

Le texte néerlandais de l'article, in fine, devrait être rédigé comme il est indiqué dans la version néerlandaise du présent avis.

.../...

Articles 4 et 5.

Il résulte de l'économie du projet - spécialement de ses articles 1er et 5 - que l'article 4 ne concerne que La Poste et Belgacom; or, s'il ne dispose pas des informations visées à l'article 5 relatives aux affiliés cotisants à la S.N.C.B., le président de la commission de contrôle sera dans l'incapacité de déterminer quelles sont les organisations comptant un nombre d'affiliés cotisants représentant au moins dix pour cent de l'ensemble du personnel des entreprises publiques autonomes, et, partant, de désigner les organisations représentatives au sens de l'article 31, § 6, de la loi du 21 mars 1991.

Les articles 4 et 5 doivent donc être intervertis, l'article 5 devenant l'article 3, et leurs textes adaptés.

Article 5 (devenant l'article 3).

1. Le texte néerlandais de l'alinéa 1er devrait être rédigé en tenant compte des observations qui sont faites dans la version néerlandaise du présent avis.

2. L'expéditeur de la lettre recommandée dont il est question dans la disposition en projet est le président de la commission de contrôle. Cette lettre ne parviendra au ministre auquel ressortit la S.N.C.B. que s'il a également les autres entreprises publiques autonomes dans ses attributions.

Le début de l'article gagnerait, dès lors, à être remanié en vue d'une plus grande précision et le texte devrait être adapté pour tenir compte du déplacement de l'article 3 sous un article 6 nouveau.

3. A l'alinéa 1er, comme le prévoit le texte néerlandais, il faut, dans le texte français, écrire : "... ressortit, invite le président de la commission paritaire nationale ...".

3. Au dernier alinéa, mieux vaut écrire :

"Le président de la commission paritaire nationale invite les ... qu'il juge utiles pour l'établissement des données visées à l'alinéa 2".

Article 6 (devenant l'article 5).

Il faut écrire :

"Art. 5. Dès que lui sont communiquées les données prévues aux articles 3 et 4, le ministre ... détermine le nombre de membres de la commission auquel a droit chaque organisation syndicale conformément à ce qui est prévu à l'article 6".

Article 6 nouveau.

Il est renvoyé aux observations qui ont été faites à propos des articles 3 à 9 et de l'article 3.

Articles 7, 8 et 9.

1. A l'article 7, mieux vaut écrire : "... le nombre de membres effectifs et de membres suppléants de la commission, auquel elle a droit". En effet, suivant l'article 31, § 6, alinéa 4, de la loi du 21 mars 1991, "il est nommé un suppléant pour chaque membre (...) conformément aux alinéas précédents". La même observation vaut pour l'article 8.

2. A l'article 8, il faut vraisemblablement lire "visée à l'article 7" et non "visée à l'article 6".

3. L'article 31, § 6, alinéa 3, de la loi du 21 mars 1991 dispose que

> "Neuf membres sont nommés par les ministres dont relèvent les entreprises publiques concernées, sur proposition des organisations syndicales représentatives".

Le projet, en ses articles 7, 8 et 9, ignore cette éventuelle pluralité.

4. Par ailleurs, cette même disposition de la loi énonce que

> "Chaque organisation syndicale représentative propose un nombre de membres proportionnel au nombre ...".

Or, le projet est rédigé de telle manière - voyez notamment l'article 3, alinéas 3 et 4 - que la procédure mise en place aura pour objet, non de déterminer la proportion de candidatures que chaque organisation représentative pourra présenter, mais la répartition entre elles des neufs membres qui leur échoient.

L'article 8 est ainsi rédigé qu'il peut, à cet égard, être compris de deux manières :

1° ou bien, il ne limite pas le nombre des candidats que chaque organisation peut proposer, étant cependant entendu qu'en tout état de cause, le nombre de candidats désignés sera celui résultant de la répartition visée plus haut;

2° ou bien il suppose que chaque organisation ne présentera que le nombre de candidats correspondant au nombre de membres qui lui est attribué selon cette répartition, auquel cas les ministres ne pourraient qu'entériner les présentations.

Le texte devrait être revu pour apporter les précisions nécessaires.

Articles 10 et 11.

1. Il est douteux que ces deux dispositions suffisent à doter la commission des règles adéquates à l'exercice de ses fonctions.

L'article 10, alinéas 2 et 3, attribue, en effet, au président des pouvoirs particulièrement étendus, au point qu'on peut se demander si la commission pourra faire autre chose qu'entériner ce que le président aura décidé ou préparé; l'on ne voit, d'ailleurs, pas clairement quelle distinction les auteurs du projet entendent faire entre "la préparation des avis" et "l'élaboration des avis".

2. Le texte néerlandais du chapitre II devrait être rédigé en tenant compte de l'observation qui est faite dans la version néerlandaise du présent avis.

3. La version française de l'article 11 serait mieux rédigée de la manière suivante :

"Art. 11. En cas d'empêchement du président, ses attributions sont exercées par le membre de la commission que celle-ci désigne et, ...".

Le texte néerlandais du même article devrait être rédigé en tenant compte de l'observation qui est faite dans la version néerlandaise du présent avis.

ONDERZOEK VAN DE TEKST.

Opschrift.

Het zou beter zijn het opschrift als volgt te redigeren :

"Koninklijk besluit betreffende de samenstelling en de werkwijze van het Comité Overheidsbedrijven".

Aanhef.

Artikel 31, § 8, van de wet van 21 maart 1991 vormt de rechtsgrond van het ontwerp.

Het is derhalve overbodig ook naar artikel 30, §§ 6 en 7 van dezelfde wet te verwijzen.

Bepalend gedeelte.

Voorafgaande opmerking.

Hoofdstuk I van het ontwerp, dat als onderwerp de benoeming van de leden van het comité bedoeld in artikel 31 van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven heeft, stelt een procedure vast die zo is opgezet dat zij naar het zich laat aanzien slechts één keer zal worden toegepast en dat de benoemde leden geacht zouden worden zonder beperking in de

tijd te zijn benoemd. Het ontwerp bepaalt immers noch de redenen van ambtsneerlegging, noch de nadere regels voor eventuele vervanging.

Zoals artikel 31, § 6, van de wet van 21 maart 1991 evenwel bepaalt en zoals de gemachtigde van de Regering nogmaals benadrukt heeft, worden de leden van het comité niet bekleed met mandaten die door de raden van bestuur en de vakorganisaties toegekend worden, maar worden ze benoemd door het openbaar gezag op de voordracht van die raden en organisaties. De redenen waarom er een einde aan de benoemingen gemaakt kan worden alsook de nadere regels voor ambtsneerlegging en vervanging moeten dus vastgesteld worden.

Het ontworpen besluit moet derhalve aangevuld worden met bepalingen die de leemten kunnen vullen die het in dat opzicht vertoont. De Koning ontleent immers aan artikel 31, § 8, de bevoegdheid voor het vaststellen van alle nadere regels omtrent de toepassing van deze bepaling.

In het opschrift van hoofdstuk I dient het woord "Aanduiding" door het woord "Aanwijzing" vervangen te worden.

Artikel 1.

De volgende tekst wordt voorgesteld :

"Artikel 1. Binnen een maand na de bekendmaking van dit besluit, zenden de raad van bestuur van De Post, die van Belgacom en die van de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen, elk wat hem betreft, bij ter post aangetekende brief een lijst van kandidaten voor het ambt van werkend lid van het comité overheidsbedrijven en een lijst van kandidaten voor het ambt van plaatsvervangend lid van dat comité aan de Eerste Minister, waarbij iedere lijst ten minste drie namen bevat".

Artikel 2.

Voorgesteld wordt te schrijven :

"Art. 2. Zodra de kandidatenlijsten bedoeld in artikel 1 ingekomen zijn, worden uitgaande van die kandidaten de negen werkende leden en de negen plaatsvervangende leden van het comité benoemd die bedoeld zijn in artikel 31, § 6, tweede en vierde lid, van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven".

Artikelen 3 tot 9.

Deze bepalingen regelen de procedure voor de benoeming van de leden voorgedragen door de representatieve vakorganisaties.

De hoofdkenmerken van deze procedure zijn vastgesteld in artikel 31, § 6, derde en vijfde lid, van de wet van 21 maart 1991.

Uit die bepalingen blijkt dat aan de eigenlijke benoemingen twee handelingen vooraf dienen te gaan :

1° het bepalen van de vakorganisaties die voldoen aan de criteria die zijn vastgelegd in het voormelde artikel 31, § 6, vijfde lid, en die derhalve als representatief beschouwd moeten worden, en dus kandidaten mogen voordragen, wat onder meer inhoudt dat zij een aantal bijdrageplichtige leden moeten tellen dat ten minste tien procent vertegenwoordigt van het totale aantal personeelsleden van de gezamenlijke autonome overheidsbedrijven;

2° het bepalen van het aantal leden dat elk van die als representatief beschouwde organisaties moet voordragen, waarbij dit aantal in verhouding moet staan tot haar aantal bijdrageplichtige leden in het totale aantal personeelsleden van de gezamenlijke autonome overheidsbedrijven die bij een representatieve vakorganisatie zijn aangesloten (het genoemde artikel 31, § 6, derde lid).

De volgorde van de artikelen dient derhalve herzien te worden, zodat de logische en chronologische volgorde van de handelingen gevolgd wordt en acht geslagen wordt op het tijdstip waarop elke handeling ingaat. Bovendien dienen

alle verwijzingen naar de artikelen die vernummerd worden, te worden aangepast.

Artikel 3 (dat artikel 6 wordt).

1. Deze bepaling regelt de vaststelling van het aantal leden dat iedere representatieve vakorganisatie moet voordragen.

Er dienen hierbij twee opmerkingen te worden gemaakt :

1° het ontwerp regelt niet het geval dat de nodige gegevens niet beschikbaar zijn;

2° uit de verhouding van het aantal bijdrageplichtige leden binnen de "instelling" - eerste lid - of "in het paritair comité van het betrokken overheidsbedrijf" - tweede lid - kan geenszins worden opgemaakt hoeveel leden door iedere organisatie worden voorgedragen in een comité waar de gezamenlijke autonome overheidsbedrijven als zodanig vertegenwoordigd zijn. Overigens dient, in overeenstemming met de gemachtigde van de Regering, in het eerste lid in plaats van "personeelsleden van de instelling", "personeelsleden van de autonome overheids-bedrijven" gelezen te worden en, in het tweede lid niet "in het paritair comité van het betrokken overheids-bedrijf", maar wel "in de autonome overheidsbedrijven".

2. In het tweede lid zou het eenvoudiger zijn te schrijven :

"Er wordt een kiesdeler vastgesteld door het totale aantal bijdrageplichtige leden van alle representatieve vakorganisaties door negen te delen".

Artikel 4.

Bovendien schrijve men aan het slot van artikel 4 : "... die het voorwerp hebben uitgemaakt van de telling en bij een representatieve vakorganisatie zijn aangesloten".

Artikelen 4 en 5.

Uit de opzet van het ontwerp - inzonderheid van de artikelen 1 en 5 ervan - blijkt dat artikel 4 alleen maar De Post en Belgacom betreft; de voorzitter van de controle-commissie zal, indien hij niet over de informatie beschikt bedoeld in artikel 5 betreffende de bijdrageplichtige leden van de N.M.B.S., evenwel niet kunnen bepalen welke organisaties een aantal bijdrageplichtige leden tellen dat ten minste tien procent bedraagt van het totale personeel van de autonome overheidsbedrijven, en bijgevolg niet de organisaties kunnen aanwijzen die representatief zijn in de zin van artikel 31, § 6, van de wet van 21 maart 1991.

De volgorde van de artikelen 4 en 5 moet dus omgekeerd worden, waarbij artikel 5 artikel 3 wordt, en de tekst van die artikelen moet worden aangepast.

Artikel 5 (dat artikel 3 wordt).

1. In het eerste lid schrijve men "binnen acht dagen" in plaats van "binnen de acht dagen". Deze opmerking geldt ook voor het tweede lid en voor artikel 8. Bovendien zou het beter zijn te schrijven : "bedoeld in" in plaats van "bedoeld bij" en "waarop het effectief in aanmerking is genomen" in plaats van "waarop de effectieven werden in aanmerking genomen".

2. De afzender van de aangetekende brief waarvan sprake is in de ontworpen bepaling is de voorzitter van de controlecommissie. Deze brief zal bij de minister onder wie de N.M.B.S. ressorteert slechts aankomen als de minister tevens de andere autonome overheidsondernemingen onder zijn bevoegdheid heeft.

Het zou derhalve beter zijn het begin van het artikel te herwerken met het oog op een nadere precisering en de tekst zou moeten worden aangepast om rekening te houden met de verplaatsing van artikel 3 naar een nieuw artikel 6.

3. In het eerste lid van de Franse tekst dient, naar het voorbeeld van de Nederlandse tekst, geschreven te worden : "... ressortit, invite le président de la commission paritaire nationale ...".

4. Het zou beter zijn in het laatste lid te schrijven :

"De voorzitter van de nationale paritaire commissie vraagt ... de betrokken vakorganisaties ... die hij nuttig acht voor de vaststelling van de gegevens bedoeld in het tweede lid".

Artikel 6 (dat artikel 5 wordt).

Men dient te schrijven :

"Art. 5. Zodra hem de gegevens bedoeld in de artikelen 3 en 4 meegedeeld zijn, bepaalt de minister ... op hoeveel leden in het comité iedere vakorganisatie recht heeft overeenkomstig het bepaalde in artikel 6".

Nieuw artikel 6.

Er zij verwezen naar de opmerkingen over de artikelen 3 tot 9 en over artikel 3.

Artikelen 7, 8 en 9.

1. Het zou beter zijn in artikel 7 te schrijven : "deelt ... bij een ter post aangetekende brief mede op hoeveel werkende leden en plaatsvervangende leden van het comité zij recht heeft". Volgens artikel 31, § 6, vierde lid, van de wet van 21 maart 1991 wordt immers voor elk lid (...) een plaatsvervanger benoemd overeenkomstig de voorgaande leden". Dezelfde opmerking geldt voor artikel 8.

2. In artikel 8 dient wellicht "bedoeld in artikel 7" te staan en niet "bedoeld in artikel 6".

3. Artikel 31, § 6, derde lid, van de wet van 21 maart 1991 bepaalt :

> "Negen leden worden benoemd door de ministers onder wie de betrokken overheidsbedrijven ressorteren, op voordracht van de representatieve vakorganisaties".

Het ontwerp maakt in de artikelen 7, 8 en 9 geen gewag van deze mogelijke pluraliteit.

4. Bovendien staat in diezelfde bepaling van de wet dat

> "iedere representatieve vakorganisatie ... een aantal leden voor(stelt) in verhouding tot haar aantal ...".

Het ontwerp is echter zo gesteld - zie onder meer artikel 3, derde en vierde lid - dat het onderwerp van de ingevoerde procedure niet bestaat in het vaststellen van het percentage kandidaturen die iedere representatieve organisatie kan voorleggen, maar in de verdeling, onder die organisaties, van de negen leden waarover zij kunnen beschikken.

Artikel 8 is zo gesteld dat het in dat opzicht op twee manieren geïnterpreteerd kan worden :

1° ofwel wordt erin geen beperking gesteld op het aantal kandidaten dat iedere organisatie kan voordragen, met dien verstande evenwel dat het aantal aangewezen kandidaten in ieder geval gelijk is aan de uitkomst van bovenbedoelde verdeling;

2° ofwel wordt er in het artikel van uitgegaan dat iedere organisatie slechts het aantal kandidaten voordraagt dat overeenkomt met het aantal leden dat haar volgens die verdeling wordt toegewezen, in welk geval de ministers de voordrachten alleen kunnen goedkeuren.

De tekst zou herzien moeten worden om de nodige preciseringen aan te brengen.

Artikelen 10 en 11.

1. Het is twijfelachtig of deze twee bepalingen volstaan om het comité te voorzien van de regels die adequaat zijn voor het vervullen van zijn taken.

Artikel 10, tweede en derde lid, verleent de voorzitter immers zulke bijzonder ruime bevoegdheden dat de vraag rijst of het comité iets anders kan doen dan goed te keuren wat de voorzitter beslist of voorbereid heeft; het is trouwens niet duidelijk welk onderscheid de stellers van het ontwerp willen maken tussen "de voorbereiding van de adviezen" en "het uitwerken van de adviezen".

2. In het opschrift van hoofdstuk II schrijve men "Werkwijze" in plaats van "Werking".

3. Het zou beter zijn de Franse tekst van artikel 11 als volgt te redigeren :

"Art. 11. En cas d'empêchement du président, ses attributions sont exercées par le membre de la commission que celle-ci désigne et, ...".

In de Nederlandse tekst van hetzelfde artikel schrijve men "een dergelijke" in plaats van "dergelijke".

La chambre était composée de

Messieurs : C.-L. CLOSSET, président de chambre,
R. ANDERSEN, conseillers d'Etat,
J. MESSINNE,
P. GOTHOT, assesseurs de la section de législation,
J. van COMPERNOLLE,
Madame : J. GIELISSEN, greffier assumé.

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

Le rapport a été présenté par M. C. MENDIAUX, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. J.-L. PAQUET, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

J. GIELISSEN.

De kamer was samengesteld uit

De heren : C.-L. CLOSSET, kamervoorzitter,
R. ANDERSEN, staatsraden,
J. MESSINNE,
P. GOTHOT, assessoren van de afdeling wetgeving,
J. van COMPERNOLLE,
Mevrouw : J. GIELISSEN, toegevoegd griffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. C. MENDIAUX, eerste auditeur. De nota van het Cöordinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J.-L. PAQUET, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER,

C.-L. CLOSSET.