ML.

24. APR. 1962

L. 7870/2.

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 26e maart 1962 door de Minister van Economische Zaken en Energie verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de werking van het Directorium voor de Kolennijverheid", heeft de 5e april 1962 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Affaires économiques et de l'Energie, le 26 mars 1962, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "relatif au fonctionnement du Directoire de l'industrie charbonnière", a donné le 5 avril 1962 l'avis suivant :

Artikel 2, § 3, van de wet van 16 november 1961 tot instelling van een Directorium voor de kolennijverheid heeft de Koning gemachtigd tot het vaststellen van de nadere regelen voor de werkwijze van het Directorium en van het reglement van orde. Betreft het ontwerp volgens zijn opschrift de werkwijze van het Directorium, in feite bevat het tal van bepalingen die doorgaans in reglementen van orde voorkomen. Het opschrift kan dan ook beter als volgt worden gelezen :

"Koninklijk besluit tot vaststelling van de nadere regelen voor de werkwijze en van het reglement van orde van het Directorium voor de kolennijverheid".

In dezelfde gedachtengang moge erop worden gewezen, dat artikel 44 van het ontwerp zegt : "Het Directorium kan in inwendige dienstreglementen de nodige bepalingen vastleggen voor de regelmatige afhandeling der zaken. Deze bepalingen zijn van inwendige aard ; het veronachtzamen ervan kan geen invloed op de geldigheid van de door het Directorium verrichte handelingen hebben".

Ook in andere bepalingen, zoals artikel 2, § 1, artikel 2, § 5, en artikel 17, § 1, 4°, is sprake van "inwendige dienstreglementen" welke het Directorium vaststelt. De bevoegdheid tot het vaststellen van het reglement van orde heeft de wet aan de Koning opgedragen. Deze kan die verordeningsbevoegdheid niet overdragen. De bevoegdheid welke artikel 44 aan het Directorium verleent, kan niet dan uiterst beperkt zijn. Voorzieningen die derden zouden kunnen binden, zal het niet kunnen treffen.

.../...

De Raad van State stelt voor die reglementen, die de zuiver inwendige dienst betreffen, "dienstreglementen" te noemen, zodat ze niet met het reglement van orde kunnen worden verward.

Bovendien is de Koning niet bevoegd om uitspraak te doen over de gevolgen, die niet-naleving van bepalingen van een dienstreglement heeft ten aanzien van de geldigheid van handelingen van het Directorium : alleen de rechter is daarvoor bevoegd.

\+

\+ \+

Krachtens artikel 1, § 1, kan de voorbereiding van beraadslagingen en beslissingen van het Directorium aan werkgroepen worden opgedragen.

Tot het vaststellen van de interne werkwijze van het Directorium is de Koning bevoegd ; de uitoefening van die bevoegdheid mag echter niet medebrengen dat de samenstelling of de bevoegdheid van het Directorium wordt gewijzigd.

.../...

Is er dus tegen het inrichten van zodanige groeper niets in te brengen, dit geldt alleen voor zover bij hun werk geen buiten het Directorium of dezes beheer staande personen worden betrokken, of voor zover aan die organen, welke de wet niet kent, geen door die wet aan het Directorium in handen gegeven functies worden opgedragen, zoals met name gedaan wordt in artikel 1, § 3,van het ontwerp inzake de uitvoering van artikel 19 van de wet.

Tot dezelfde opmerking dwingt artikel 9 van het ontwerp, krachtens hetwelk het Directorium een werkgroep kan oprichten om te voorzien in de uitoefening van de onderzoeksmachten welke het krachtens artikel 5, § 6, van de wet bezit.

+

\+ +

Luidens artikel 2, § 1, "roept de voorzitter de vergadering bijeen uiterlijk binnen de vier dagen na de ontvangst van het verzoek". Naar de gemachtigde ambtenaar heeft verklaard, moet de vergadering binnen vier dagen plaatshebben. De tekst moet dus in die zin worden gewijzigd.

+

\+ +

.../...

Artikel 2, § 1, laatste lid, bepaalt : "de ontstentenis van oproeping of van verzending van de agenda is door de aanwezigheid van het niet tot de vergadering opgeroepen lid gedekt". Het staat niet aan het inrichtingsreglement van een openbare instelling, te bepalen dat of hoe mogelijke vormgebreken in beraadslagingen of beslissingen worden gedekt. Het is zaak van de rechter over de machtsoverschrijding, na te gaan of substantiële vormvoorschriften werden verzuimd en daaruit de gevolgen te trekken.

Bovendien kunnen leden van het Directorium, met de gedachte aan wat het ontwerp hier bepaalt, van een vergadering wegblijven om niet, door hun tegenwoordigheid, overtreding van substantiële vormvoorschriften te dekken. De leden van het Directorium moeten echter hun mandaat vervullen wanneer zij daartoe verzocht worden. Mochten sommigen niettemin hun weigering om zitting te houden handhaven, dan zou dit leiden tot wijziging in de samenstelling van het Directorium, zoals de wet die heeft geregeld.

Bovendien moet erop worden gewezen, dat de leden die ter vergadering zijn, verplicht zijn zich uit te spreken, want artikel 2, § 3, van de wet verbiedt onthouding van stemmen.

Wat meer in het bijzonder de spoedprocedure betreft, worde opgemerkt dat het ontwerp aan de prerogatieven van de leden van het Directorium afbreuk doet.

.../...

Volgens artikel 2, § 3, tweede lid, kan de voorzitter, zonder enige controle terzake van de spoed, de leden van het Directorium dwingen om te beraadslagen en te beslissen over onderwerpen buiten de agenda. Hier zou moeten worden uitgegaan van hetgeen artikel 63 van de gemeentewet bepaalt. Het tweede lid kan vervallen, terwijl het eerste aan te vullen ware als volgt :

"Geen onderwerp buiten de agenda mag in behandeling worden gebracht, behalve in spoedgevallen. De spoed moet door de meerderheid van de aanwezige leden worden vastgesteld".

\+

\+ +

De §§ 2 en 5 van artikel 3 kunnen als overbodig vervallen.

\+

\+ +

Luidens artikel 3, § 6, wordt de motivering van elke beslissing "vóór de beraadslaging in een verslag uiteengezet".

Een bij de wet opgelegde motivering van een beslissing maakt traditioneel een geheel uit met de akte waarin de beslissing is vastgesteld en gaat gewoonlijk aan deze vooraf.

.../...

De motivering van een beslissing kan niet zonder bezwaren in een van die beslissing onderscheiden akte worden neergelegd: de werkelijke redenen van een genomen beslissing zijn vaak moeilijk vast te stellen. Dit is te meer het geval, wanneer de motivering is neergelegd in een verslag, dat gegevens kan bevatten waarmede hij die de beslissing heeft genomen geen rekening heeft gehouden om zich een oordeel te vormen. Bovendien worde opgemerkt, dat het ontwerp niet zegt, wie het verslag opmaakt, noch wat het inhoudt. Het spreekt echter vanzelf dat de motivering moet uitgaan van hem die de beslissing neemt.

Ten slotte kan het opnemen van de motivering van een beslissing in een ander document dan dat waarin de beschikking zelf wordt gegeven, een bron van allerlei incidenten worden.

Het laatste lid van dezelfde paragraaf zegt, dat "het advies van de nationale adviserende raad voor de kolennijverheid bij het verslag wordt gevoegd". Het verslag moet worden bekendgemaakt, want het bevat de door de wet voorgeschreven motivering. Wordt het advies van de nationale adviserende raad erbij "gevoegd", dan zou ook dat moeten worden gepubliceerd. Is dat niet de bedoeling van de Regering, dan moet die alinea worden herzien.

+

\+ +

.../...

Artikel 4, § 4, zegt niet wat geschiedt met de originelen van de notulen.

+
+ +

Om te voorkomen dat de actie van het Directorium wordt verlamd door herhaalde vragen om inlichtingen vanwege de vertegenwoordigers van de onderneming, moeten hiervoor in artikel 5 nadere regelen worden gesteld, terwijl aan de betrokkenen de gewenste faciliteiten worden verleend.

In § 2 van dit artikel vervange men derhalve de tweede volzin door de volgende tekst :

"Zij kunnen binnen dezelfde termijn bij het Directorium aanvragen om inlichtingen betreffende het hun ter kennis gebrachte ontwerp indienen. In dat geval loopt de termijn van vijftien dagen voor de neerlegging van een memorie vanaf de dag waarop van het antwoord van het Directorium kennis is gegeven .Deze termijnen kan het Directorium op aanvraag van de vertegenwoordigers van de betrokken onderneming verlengen".

Door deze wijziging wordt het laatste lid van § 2 overbodig.

+
+ +

.../...

Luidens artikel 10 kan het Directorium door bemiddeling van de Regeringscommissaris een beroep op de onderscheiden diensten van het Ministerie van Economische Zaken doen om in het volbrengen van zijn opdracht te worden bijgestaan. Het is vanzelfsprekend wenselijk, dat het Directorium de bijstand van de diensten van het Departement van Economische Zaken krijgt. De uitdrukking "een beroep doen" is evenwel dubbelzinnig : ze zou kunnen worden uitgelegd in die zin, dat het Directorium een werkelijk recht op deze bijstand heeft zohaast het die vordert.

De Minister is het, die uitmaakt of er grond is om ambtenaren van zijn administratie ter beschikking van het Directorium te stellen en die, te allen tijde, oordeelt over de bijstand welke zijn diensten aan andere instellingen zullen verstrekken.

Om te weten welk gevolg aan aanvragen om bijstand vanwege het Directorium moet worden gegeven, beschikt de Minister over zijn Regeringscommissaris, die goed geplaatst is om over de behoeften van die instelling te oordelen.

De Raad van State stelt derhalve voor, dit artikel als volgt te lezen :

"Het Directorium kan door bemiddeling van de Regeringscommissaris de bijstand van de onderscheiden diensten van het Ministerie van Economische Zaken en Energie inroepen".

\+

\+ \+

.../...

Krachtens artikel 7, § 2, van de wet kan het Directorium geldboeten opleggen aan ondernemingen die in het niet-uitvoeren van een beslissing of aanbeveling volharden. Als uiterste gevolg van zodanige weigeringen kunnen de aan die ondernemingen verleende steenkolenmijnconcessies vervallen.

Luidens artikel 11 van het ontwerp verwerven de ter uitvoering van artikel 7, § 2, eerste en tweede lid, opgelegde geldboeten executoriale kracht door het dwangbevel dat de ontvanger der registratie en domeinen met toepassing van die wetsbepaling betekent, en verwerven de krachtens artikel 7, § 3, derde lid, van de wet uitgesproken vervallenverklaringen executoriale kracht bij het koninklijk besluit, genomen met toepassing van artikel 69bis, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de mijnen, groeven en graverijen. Luidens artikel 11, gaat de in artikel 7, § 2, vierde en vijfde lid, bedoelde termijn voor het hoger beroep bij het Hof van beroep in met de kennisgeving van het dwangbevel of van het koninklijk besluit.

Dit artikel strijdt met het bepaalde in artikel 7 van de wet.

Het dwangbevel is een formaliteit van de procedure tot invordering. Zij staat geheel buiten de procedure tot vaststelling van de geldboete. Artikel 8 van de wet van 6 september 1895, waarnaar artikel 7 van de wet tot instelling van een Directorium voor de kolennijverheid verwijst, zegt nadrukkelijk dat het "rekwest" van het hoger beroep voor het Hof van beroep "binnen de veertig dagen die volgen op de kennisgeving der beslissing aan de belanghebbende" ter griffie van het Hof moet worden neergelegd.

.../...

Ten onrechte ook doet het ontwerp de termijn voor het hoger beroep tegen een beslissing tot vervallenverklaring ingaan met het koninklijk besluit, genomen ter uitvoering van artikel 69bis, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de mijnen, groeven en graverijen, hetwelk bepaalt : "Het koninklijk besluit tot bekrachtiging van bedoelde beslissing moet bedingen dat de vervallenverklaring als concessieherroeping geldt". Zodanig koninklijk besluit wordt echter eerst vastgesteld wanneer de straf van de vervallenverklaring definitief is geworden, nadat van alle rechtsmiddelen gebruik is gemaakt.

Dit koninklijk besluit is er een zoals datgene dat tot stand komt nadat een rechtsvordering tot vervallenverklaring, krachtens de artikelen 70 en 71 van de gecoördineerde wetten, voor de rechtbanken is vervolgd, en deze de vervallenverklaring hebben uitgesproken. Eerst dan komt het koninklijk besluit tot herroeping van het concessieverlenend koninklijk besluit tot stand.

\+

\+ +

Men schrappe de bepaling van artikel 13, tweede lid, luidens welke beslissingen of aanbevelingen waaraan de Minister van Economische Zaken en Energie executoriale kracht kan verlenen, "hem in de persoon van zijn kabinetschef worden ter kennis gebracht". Alleen de Minister is krachtens de wet bevoegd om, binnen de termijnen welke zij bepaalt, de bewuste beslissingen te nemen. Aan hem dus dient de kennisgeving te worden gedaan.

\+

\+ +

.../...

Artikel 18 bepaalt : "Het Directorium bezit alle beheers en -beschikkingsmachten, welke niet bij de wet of bij de ter uitvoering hiervan getroffen besluiten eraan worden onttrokken".

Die bepaling is dubbelzinnig. Men zou er kunnen uit afleiden, dat het in de bedoeling ligt het Directorium een ruimere bevoegdheid te geven dan de wet bepaalt. Volgens de gemachtigde ambtenaar wil hier alleen duidelijk worden gesteld, dat het Directorium over het residu van de bevoegdheid beschikt en de niet uitdrukkelijk aan anderen opgedragen attributen zelf uitoefent.

Het oogmerk van de Regering ware beter verwoord in de hiernavolgende tekst, die bovendien het voordeel biedt de bevoegdheid van het Directorium ten opzichte van die van de voorzitter niet als een residu te doen voorkomen.

"Artikel 18.-

Het Directorium oefent, wat de openbare instelling aangaat, de beheers- en beschikkingsmacht uit, behalve echter voor zover dit besluit ze aan de voorzitter opdraagt. Deze is bovendien gelast :

1° behoudens wanneer het Directorium er anders over beslist, de nodige voorzieningen te treffen ter voorbereiding of uitvoering van de beslissingen van het Directorium ;

2° het Directorium te vertegenwoordigen in zijn betrekkingen met de overheid ;

.../...

3° het Directorium te vertegenwoordigen bij openbare of onderhandse akten. In naam van het Directorium, als eiser of verweerder, rechtsvorderingen te voeren ;

4° het personeel te leiden, de zaken volgens de voorschriften van het dienstreglement te verdelen en de personeelsleden de eed af te nemen ;

5° het dagelijks beheer van de instelling waar te nemen. Aan het Directorium periodiek verantwoording van dat beheer te doen ;

6° toe te zien dat het Directorium de bepalingen betreffende het gebruik der talen in bestuurszaken toepast ;

7° de post in ontvangst te nemen en te tekenen, behoudens waar het dienstreglement voor sommige zaken daartoe een lid van het Directorium aanwijst.

\+

\+ \+

Artikel 28 bepaalt, dat "het Directorium binnen de in de begroting jaarlijks vastgestelde grenzen een reserve- en hernieuwingsfonds kan aanleggen".

Luidens artikel 11, § 2, van de wet, wordt de begroting van het Directorium eenstemmig door de Minister van Economische Zaken en Energie en de Minister van Financiën vastgesteld. In zijn geheel genomen, wijst dit artikel er op, dat het om een jaarlijkse begroting gaat.

.../...

Over een bepaald jaar gelden reserveren voor de volgende jaren is dus uitgesloten. Kredieten die in een bepaald jaar niet werden gebruikt, kunnen alleen dan het jaar daarop worden besteed als ze op de begroting van dat jaar vooraf zijn uitgetrokken.

Artikel 28 zou alleen toepassing kunnen vinden in gevallen, zoals bijvoorbeeld bedoeld zijn in artikel 29, dat er voor het Directorium grond zou zijn tot het voeren van een nijverheids- of handelsboekhouding. Eigenlijk zouden de artikelen 28 en 29 één artikel kunnen worden.
In artikel 29 zou bovendien de vermelding "(artikel 7)" moeten worden vervangen door "krachtens artikel 7 van de wet".

+

\+ +

Volgens artikel 31, derde lid, vordert de rekenplichtige, zo nodig, van het Bestuur der registratie en domeinen, de aflevering van een dwangbevel krachtens artikel 3 van de domaniale wet van 22 december 1949, dat bepaalt :

"Iedere aan de Staat of aan Staatsorganismen verschuldigde som, waarvan de invordering vervolgd wordt door het bestuur der domeinen, mag door middel van dwangbevel ingevorderd worden".

.../...

Dit voorschrift geldt alleen wanneer een bijzondere bepaling het bestuur der domeinen met de invordering heeft belast, wat - behalve voor de heffing en de geldboeten onderscheidenlijk bedoeld in artikel 11, § 2, en artikel 7, § 2, van de wet - terzake niet het geval is.

+
+ +

Artikel 41 bepaalt, dat het Directorium de uitgaven die uit de controle van zijn verrichtingen voortvloeien aan de Schatkist terugbetaalt.

De wet van 16 november 1961 geeft de Staat niet het recht een openbare instelling - en dat is het Directorium toch - hoe dan ook te doen dragen in de lasten uit een opdracht welke krachtens die wet op hem rust. Zulke heffing, ook al is ze als een "terugbetaling van uitgaven" gedacht, heeft dus, gelet op het voorschrift van de Grondwet, geen rechtsgrond.

+
+ +

.../...

Overeenkomstig de gemaakte opmerkingen stelt de Raad van State, voor de eerste drie artikelen van het ontwerp, naast de reeds opgegeven tekstwijzigingen, de volgende wijzigingen voor :

"HOOFDSTUK I. - BERAADSLAGINGEN EN BESLISSINGEN VAN HET DIRECTORIUM.

Afdeling 1. Voorbereiding van beraadslagingen en beslissingen.

Artikel 1.-

§ 1. Het Directorium kan werkgroepen, een lid van het Directorium of een lid van zijn administratief personeel belasten met de voorbereiding van beraadslagingen en beslissingen.

§ 2. Het Directorium belast zijn voorzitter of een van zijn leden met de leiding van de krachtens § 1 opgerichte werkgroepen.

Getal, samenstelling, taak en werkwijze van de werkgroepen worden door het Directorium vastgesteld.

De voorzitter en de leden kunnen de vergadering van iedere werkgroep waartoe zij niet behoren, bijwonen. Zij kunnen inzage vragen van de agenda's, de verslagen en de documenten die aan de leden van een werkgroep worden voorgelegd.

.../...

§ 3. Het Directorium kan een van zijn leden of een lid van zijn administratief personeel opdracht geven de in artikel 19 van de wet bedoelde inlichtingen in te winnen.

§ 4. Wanneer het Directorium of zijn gemachtigde een onderzoek instelt, maakt hij die het onderzoek leidt een proces-verbaal op. Het proces-verbaal wordt mede-ondertekend door hen die werden gehoord. Weigeren zij te tekenen, dan wordt daarvan en eventueel van de tot verantwoording van de weigering aangevoerde redenen akte genomen.

Afdeling II. Beraadslagingen en beslissingen.

Artikel 2.-

§ 1. Het Directorium komt in gewone vergaderingen bijeen op de dagen en uren welke het in een dienstreglement vaststelt.

Het komt in buitengewone vergadering bijeen telkens als de vlotte afdoening van de zaken dit nodig maakt. In dat geval komt het Directorium bijeen na oproeping door de voorzitter, hetzij op diens initiatief, hetzij op verzoek van twee leden. Dit verzoek wordt schriftelijk aan de voorzitter gericht en wordt beknopt gemotiveerd. De voorzitter roept de vergadering bijeen uiterlijk binnen vier dagen na ontvangst van het verzoek.

.../...

De oproeping voor buitengewone vergaderingen geschiedt schriftelijk en wordt ten minste één volle dag vóór de dag van de vergadering overhandigd. In spoedgevallen kan zij door alle middelen en zonder termijn geschieden.

§ 2. De voorzitter van het Directorium stelt de agenda van de vergaderingen vast.

Ieder verzoek van de Minister van Economische Zaken en Energie, dat met toepassing van artikel 5, § 8, van de wet wordt gedaan, wordt op de agenda van de eerstkomende vergadering geplaatst.

Ieder lid van het Directorium kan elke zaak waarvoor het Directorium bevoegd is, op de agenda van de gewone vergadering welke hij opgeeft, doen plaatsen, indien hij ten minste twee volle dagen vóór die vergadering de voorzitter daarom verzoekt.

Het verzoek moet schriftelijk gedaan en beknopt gemotiveerd worden.

§ 3. De agenda van gewone vergaderingen wordt aan de leden van het Directorium ten minste één volle dag vóór die van de vergadering ter hand gesteld.

.../...

De agenda van buitengewone vergaderingen wordt samen met de oproeping medegedeeld.

§ 4. Voor elk punt van de agenda wordt een dossier aangelegd. Dit dossier wordt op het secretariaat neergelegd en is ter beschikking van de leden tot aan de vergadering.

§ 5. Geen onderwerp buiten de agenda mag in behandeling worden gebracht, behalve in spoedgevallen. De spoed moet door de meerderheid van de aanwezige leden worden vastgesteld.

§ 6. Het afschrift van de ontwerp-notulen van de vorige vergadering en de ontwerp-beslissingen worden aan de leden medegedeeld ten minste één volle dag vóór die van de vergadering.

In een dienstreglement of door de voorzitter kan tot overhandiging van andere stukken aan de leden worden besloten.

De directeur-generaal bezorgt een afschrift van het volledig dossier aan het lid dat hem erom verzoekt.

In spoedgevallen, vastgesteld overeenkomstig § 5, mag van de voorschriften van de §§ 4 en 6 worden afgeweken.

.../...

Artikel 3.-

§ 1. Indien de voorzitter verhinderd of afwezig is, worden de vergaderingen van het Directorium voorgezeten door het lid dat hem overeenkomstig artikel 17, § 2,vervangt.

§ 2. De directeur-generaal of zijn plaatsvervanger woont de vergaderingen bij, behalve indien het Directorium anders beslist.

De voorzitter van de vergadering kan ambtenaren van het Directorium verzoeken,de vergaderingen of een gedeelte ervan bij te wonen.

Onverminderd het bepaalde in artikel 8 kan het Directorium beslissen, enige andere persoon ter vergadering te horen.

§ 3. De leden stemmen mondeling in de volgorde van de benoemingen. De voorzitter van de vergadering stemt het laatst.

De stemmen worden individueel in de notulen opgetekend. De voorzitter van de vergadering en alle leden kunnen, wanneer zij hun stem uitbrengen, de redenen daarvan in de notulen doen optekenen.

Wordt de beslissing genomen in de vorm van een individuele beslissing of aanbeveling, dan vermeldt zij de redenen waarom het Directorium de bezwaren van de betrokken onderneming heeft afgewezen.

.../...

Wordt de beslissing genomen in de vorm van een verordenende beslissing of aanbeveling, dan wordt het advies van de nationale adviserende raad voor de kolennijverheid bij de beslissing gevoegd".

\+

\+ \+

Binnen de tijd die hem is gelaten, kan de Raad van State niet meer doen dan voor de volgende artikelen enkele tekstwijzigingen in overweging geven.

De laatste volzin van § 1 van artikel 5 zou moeten vervallen. De tekst van deze § 1 zou moeten luiden als volgt :

"§ 1. Vóór enige individuele beslissing of aanbeveling, genomen of gedaan met toepassing van artikel 4 van de wet, geeft het Directorium aan de betrokken onderneming kennis van de gemotiveerde ontwerp-beslissing of -aanbeveling welke het heeft vastgesteld".

Het laatste gedeelte van § 4 van artikel 5 kan beter worden gelezen als volgt :

"Deze kunnen nieuwe bezwaren doen gelden in een nota die met de bewijsstukken aan de voorzitter van de vergadering moet worden overhandigd. De notulen van de vergadering worden ondertekend door de voorzitter van de vergadering en door hem die ze heeft opgemaakt".

In de Franse tekst van § 5 vervange men het woord "raccourcir" door "abréger".

.../...

Artikel 8.

In het eerste lid kan de verwijzing naar artikel 8 van de wet vervallen. Hetzelfde geldt voor de eerste verwijzing naar dat artikel in het tweede lid.

Artikel 9.

De tekst onder 2° van § 2 leze men als volgt :

"Onder voorbehoud van de wetsbepalingen betreffende de onschendbaarheid van de woning, tijdens de arbeidsuren ... (voorts zoals in het ontwerp) ...".

In artikel 31, laatste lid, moet het woord "secretaris" worden vervangen door "directeur-generaal".

In de Franse tekst van artikel 33, § 1, leze men "Office des chèques postaux", zoals staat in de wet van 2 mei 1956 op de postcheck.

In artikel 33, § 2, vervange men de woorden "de overschotten, die niet bestemd zijn voor een onmiddellijke aanwending, investeren" door de woorden "de beschikbare middelen die niet voor onmiddellijke aanwending bestemd zijn, beleggen".

In artikel 37 vervange men het cijfer "25" door "26".

In artikel 43 wordt het decreet van 1831 bedoeld.

L'article 2, § 3, de la loi du 16 novembre 1961 instituant un Directoire de l'industrie charbonnière a donné au Roi le pouvoir de fixer les modalités de fonctionnement du Directoire ainsi que le règlement d'ordre intérieur. Le projet est, selon son intitulé, relatif au fonctionnement du Directoire, alors qu'il contient en réalité de nombreuses dispositions qui figurent généralement dans des règlements d'ordre intérieur. Dans ces conditions il serait préférable de donner au projet l'intitulé suivant :

"Arrêté royal déterminant les modalités de fonctionnement et le règlement d'ordre intérieur du Directoire de l'industrie charbonnière".

Dans le même ordre d'idées, il y a lieu de retenir que l'article 44 du projet porte :

"Le Directoire peut, dans des règlements de service intérieur, prévoir les dispositions nécessaires à l'expédition régulière des affaires. Ces dispositions sont d'ordre intérieur; leur méconnaissance ne peut avoir d'effet sur la validité des actes pris par le Directoire".

D'autres dispositions encore, tels l'article 2, § 1er, l'article 2, § 5, et l'article 17, § 1er, 4°, prévoient l'intervention de règlements de service intérieur établis par le Directoire. La loi a confié au Roi le pouvoir de fixer le règlement d'ordre intérieur. Il ne lui est pas permis de déléguer ce pouvoir de réglementation. La compétence donnée au Directoire par l'article 44 ne peut être qu'extrêmement réduite. Il ne

.../...

pourra adopter des dispositions qui s'imposeraient à des tiers.

Le Conseil d'Etat propose d'appeler ces règlements de service intérieur "règlements de service". On évitera ainsi de confondre les règlements de service purement interne avec le règlement d'ordre intérieur.

De plus, il n'entre pas dans les pouvoirs du Roi de statuer sur les effets, quant à la validité des actes du Directoire, de la méconnaissance des dispositions d'un règlement de service, le juge seul étant compétent à ce sujet.

\+

\+ +

L'article 1er, § 1er, permet de confier à des groupes de travail la préparation des délibérations du Directoire.

L'organisation du fonctionnement interne du Directoire est de la compétence du Roi; l'exercice de ce pouvoir ne peut cependant avoir pour effet d'entraîner des modifications dans la composition ou dans les attributions du Directoire.

.../...

S'il n'y a donc pas d'objection à formuler quant à l'organisation de tels groupes, cela n'est vrai que pour autant que ne soient pas associées à l'activité de ces groupes, des personnes étrangères au Directoire ou à son administration, ou que ne soient pas attribuées à ces organes, qui ne sont pas prévus par la loi, des fonctions que celle-ci confère au Directoire, comme le fait l'article 1er, § 3, du projet en ce qui concerne l'exécution de l'article 19 de la loi.

La même observation doit être faite au sujet de l'article 9 du projet, qui permet au Directoire de constituer un groupe de travail pour assurer l'exercice des pouvoirs d'investigation que lui confère l'article 5, § 6, de la loi.

\+

\+ \+

Aux termes de l'article 2, § 1er, "le président convoque la réunion au plus tard dans les quatre jours de la réception de la demande". Des explications du fonctionnaire délégué, il résulte que la réunion doit se tenir endéans les quatre jours. Il y aura donc lieu de modifier le texte en ce sens.

\+

\+ \+

.../...

Aux termes de l'article 2, § 1er, dernier alinéa,"l'absence de convocation ou d'envoi de l'ordre du jour est couverte par la présence du membre non convoqué à la réunion". Il n'appartient pas au règlement d'organisation d'un établissement public de régler la couverture des vices de forme qui pourraient entacher des délibérations. C'est au juge de l'excès de pouvoir qu'il appartient de vérifier si des formalités substantielles ont été omises et d'en déduire les conséquences.

Les dispositions du projet peuvent en outre conduire des membres du Directoire à ne pas participer à des séances, afin de ne pas couvrir par leur présence la violation de formalités substantielles. Or, les membres du Directoire doivent accomplir leur mandat lorsqu'ils en sont requis. Si néanmoins des membres maintenaient leur refus de siéger, cela aurait pour conséquence de modifier la composition du Directoire telle qu'elle est réglée par la loi.

De plus, il y a lieu de relever que les membres en séance doivent se prononcer puisque l'article 2, § 3, de la loi interdit les votes d'abstention.

En ce qui concerne plus spéoialement la procédure prévue pour les cas d'urgence, il y a lieu de relever que le projet ne respecte pas les prérogatives des membres du Directoire.

Aux termes de l'article 2, § 3, alinéa 2, le président Peut, sans aucun oontrôle quant à l'urgence, contraindre les membres du Directoire à délibérer sur des objets non mentionnés à l'ordre du jour. Il conviendrait de s'inspirer des dispositions de l'article 63

.../...

de la loi communale. L'alinéa 2 pourrait être omis. L'alinéa 1er serait complété de la manière suivante :

"Aucun objet étranger à l'ordre du jour ne peut être mis en discussion, sauf en cas d'urgence. Celle-ci doit être constatée par la majorité des membres présents.

\+

\+ +

Les §§ 2 et 5 de l'article 3 peuvent être supprimés comme superflus.

\+

\+ +

Aux termes de l'article 3, § 6, la motivation de toute décision "est exposée dans un rapport précédant la délibération".

La motivation d'une décision, lorsque la loi l'impose, fait traditionnellement partie intégrante de l'acte portant la décision et précède généralement celle-ci.

Etablir la motivation d'une décision dans un acte distinct de cette dernière soulève des difficultés : il est souvent malaisé d'établir avec certitude quelles sont les raisons réelles d'une décision prise. Il en est d'autant plus ainsi lorsque la motivation est inscrite dans un rapport qui peut contenir

.../...

des éléments que l'auteur de la décision n'a point retenus pour se déterminer. Il faut, au surplus, relever que le projet n'indique ni l'auteur du rapport ni son contenu. La motivation doit évidemment avoir pour auteur l'organe qui prend la décision.

Consigner enfin les motifs d'une décision en un document distinct de celui contenant le dispositif de celle-ci, c'est ouvrir la voie à toutes espèces d'incidents.

Le dernier alinéa du même paragraphe porte que "l'avis du Conseil national consultatif de l'industrie charbonnière est annexé au rapport". Le rapport doit être publié parce qu'il contient la motivation que la loi prescrit. L'avis du Conseil national consultatif étant "annexé", il en résulterait qu'il devrait être également publié. Si cette publication n'entre pas dans les intentions du Gouvernement, il y aurait lieu de réexaminer le texte de cet alinéa.

\+

\+ +

L'article 4, § 4, ne précise pas ce que deviennent les originaux des procès-verbaux.

\+

\+ +

Afin d'éviter que des demandes successives d'informations des représentants de l'entreprise ne paralysent l'action du Directoire, il y aurait lieu,

.../...

tout en donnant les facilités voulues aux intéressés, de préciser à l'article 5 les modalités de celles-ci.

Au § 2 de cet article on remplacera, dès lors, la seconde phrase par le texte suivant :

"Ils peuvent dans le même délai introduire auprès du Directoire des demandes d'informations relatives au projet qui leur a été notifié. Dans ce cas le délai de quinze jours pour le dépôt d'un mémoire court à partir du jour de la notification de la réponse du Directoire. Ces délais peuvent être prorogés par le Directoire à la demande des représentants de l'entreprise intéressée".

Cette modification rend inutile le dernier alinéa du § 2.

\+

\+ +

Le Directoire peut, aux termes de l'article 10, faire appel, par l'intermédiaire du commissaire du Gouvernement, aux différents services du Ministère des Affaires économiques et de l'Energie pour l'assister dans l'exercice de sa mission. Il est évidemment souhaitable que le Directoire puisse bénéficier de l'assistance des services du Département des Affaires économiques. Toutefois l'expression "faire appel" est ambiguë : elle pourrait être interprétée en ce sens que le Directoire disposerait d'un véritable droit à cette assistance du moment où il la requiert.

.../...

Il appartient au Ministre de décider s'il y a lieu de mettre à la disposition du Directoire les fonctionnaires de son administration et d'apprécier en tout temps l'assistance que ses services prêteront à d'autres organismes.

Pour déterminer la suite à donner aux demandes d'assistance du Directoire, le Ministre dispose de son commissaire du Gouvernement, qui est bien placé pour apprécier les besoins de cet organisme.

Le Conseil d'Etat propose, en conséquence, de rédiger cet article comme suit :

"Le Directoire peut, à l'intervention du commissaire du Gouvernement, demander l'assistance des différents services du Ministère des Affaires économiques et de l'Energie".

\+

\+ \+

L'article 7, § 2, de la loi permet au Directoire de prononcer des amendes à charge des entreprises qui persistent à ne pas exécuter une décision ou une recommandation. Comme ultime conséquence de tels refus, les concessions de mines de houille accordées à l'entreprise sont déchues.

L'article 11 du projet porte que les amendes infligées en exécution de l'article 7, § 2, alinéas 1er et 2, acquièrent force exécutoire par la contrainte que délivre le receveur de l'enregistrement et des domaines en application de

.../...

cette disposition légale, et que les déchéances prononcées en vertu de l'article 7, § 3, alinéa 3, de la loi acquièrent force exécutoire par l'arrêté royal pris en application de l'article 69bis, alinéa 2, des lois coordonnées sur les mines. D'après l'article 11, le délai du recours devant la Cour d'appel, prévu par l'article 7, § 2, alinéas 4 et 5, court à partir de la notification de la contrainte ou de l'arrêté royal.

Cet article est contraire aux dispositions de l'article 7 de la loi.

La contrainte est une formalité de la procédure de recouvrement. Elle est étrangère à la procédure de fixation de l'amende. L'article 8 de la loi du 6 septembre 1895 à laquelle l'article 7 de la loi instituant un Directoire de l'industrie charbonnière renvoie, précise que la requête par laquelle le recours est pris devant la Cour d'appel est déposée au greffe "dans le délai de quarante jours à partir de la notification de la décision à l'intéressé".

C'est également à tort que le projet fait courir le délai de recours contre une décision de déchéance, à partir de l'arrêté royal pris en vertu de l'article 69bis, alinéa 2, des lois coordonnées sur les mines, minières et carrières, qui dispose : "L'arrêté royal entérinant cette disposition stipulera que la déchéance vaut révocation". Cet arrêté royal ne doit intervenir que lorsque la sanction de la déchéance est devenue définitive après que les recours ont été épuisés.

.../...

Cet arrêté royal est semblable à celui qui intervient après qu'une procédure de déchéance a été poursuivie en vertu des articles 70 et 71 des lois coordonnées devant les tribunaux et que ceux-ci ont admis la déchéance. Ce n'est qu'alors qu'intervient l'arrêté royal qui révoque l'arrêté royal octroyant la concession.

\+

\+ +

Il convient d'omettre la disposition de l'article 13, alinéa 2, qui prévoit que les décisions ou recommandations auxquelles le Ministre des Affaires économiques et de l'Energie peut donner force exécutoire lui sont notifiées en la personne de son chef de cabinet. Seul le Ministre est habilité par la loi à prendre, dans les délais que celle-ci fixe, les décisions dont il s'agit. Il importe donc que les notifications lui soient faites.

\+

\+ +

Aux termes de l'article 18, "Le Directoire a tous les pouvoirs d'administration et de disposition qui ne lui sont pas soustraits par la loi ou par les arrêtés pris en exéoution de celle-ci".

.../...

Cette disposition est ambiguë. On pourrait en déduire qu'on entend attribuer au Directoire des pouvoirs plus étendus que ceux que lui confère la loi. Selon les déclarations du fonctionnaire délégué, cette disposition n'a d'autre objet que de préciser que le Directoire dispose du pouvoir résiduaire et qu'il exerce lui-même les attributions qui ne sont pas confiées expressément à d'autres.

L'intention du Gouvernement serait mieux rendue par le texte suivant, qui aurait de plus l'avantage de ne pas faire apparaître les pouvoirs du Directoire comme résiduaires par rapport à ceux du président.

"Article 18.-

Le Directoire exerce, en ce qui concerne l'établissement public, les pouvoirs d'administration et de disposition, à l'exception toutefois de ceux que le présent arrêté confère au président. Ce dernier est chargé :

1° de prendre, sauf décision autre du Directoire, les mesures nécessaires pour assurer la préparation ou l'exécution des délibérations arrêtées par le Directoire;

.../...

2° de représenter le Directoire dans les relations avec les autorités;

3° de représenter le Directoire dans les actes publics ou sous seing privé. Soutenir, au nom du Directoire, les actions en justice tant en demandant qu'en défendant;

4° de diriger le personnel, de distribuer les affaires selon les prescriptions établies par le règlement de service intérieur, et de recevoir le serment des membres du personnel;

5° d'assurer la gestion journalière de l'établissement. De se rendre compte périodiquement de sa gestion au Directoire;

6° de veiller à ce que le Directoire applique les dispositions relatives à l'emploi des langues en matière administrative;

7° de recevoir et signer la correspondance sous réserve des dispositions du règlement de service désignant, pour certaines matières, un membre du Directoire.

+

+ +

.../...

L'article 28 dispose que "Le Directoire peut, dans les limites fixées annuellement dans le budget, établir un fonds de réserve et de renouvellement".

Aux termes de l'article 11, § 2, de la loi, le budget du Directoire est fixé de commun accord par le Ministre des Affaires économiques et de l'Energie et le Ministre des Finances. Il résulte de l'ensemble de cet article que le budget du Directoire est annuel. Il n'est donc pas possible de mettre, au cours d'une année, des fonds en réserve pour les années suivantes. Les crédits non dépensés au cours d'une année ne peuvent être dépensés l'année suivante, à moins d'avoir été inscrits au budget de cette année.

L'article 28 ne pourrait trouver application que dans le cas où le Directoire serait amené à tenir pour certaines de ses activités une comptabilité industrielle ou commerciale comme dans les cas visés à l'article 29 par exemple. Les articles 28 et 29 pourraient à la vérité être fusionnés.

A ce dernier article il serait de plus nécessaire de substituer à la mention"(article 7)" les mots "en vertu de l'article 7 de la loi".

\+

\+ \+

L'article 31, alinéa 3, prévoit que le comptable requiert, s'il y a lieu, l'Administration de l'enregistrement et des domaines de délivrer une contrainte en vertu de l'article 3 de la loi domaniale du 22 décembre 1949, qui porte :

.../...

"Toute somme due à l'Etat ou à des organismes d'Etat dont le recouvrement est poursuivi par l'Administration des domaines peut être récupérée par voie de contrainte".

Cette disposition n'est d'application que lorsqu'une disposition spéciale a confié le recouvrement à l'Administration des domaines, ce qui - sauf pour le prélèvement prévu par l'article 11, § 2, de la loi, et les amendes prévues par l'article 7, § 2, de la loi - n'est pas le cas en l'espèce.

\+

\+ +

L'article 41 porte que le Directoire rembourse au Trésor les dépenses résultant du contrôle de ses opérations.

La loi du 16 novembre 1961 n'accorde pas le droit à l'Etat d'exiger de l'établissement public qu'est le Directoire une quelconque contribution aux charges qu'entraîne une mission que l'Etat doit assumer en vertu de cette loi. Dès lors et en raison du prescrit constitutionnel, une telle imposition, même conçue comme "un remboursement de dépenses" n'a pas de base légale.

\+

\+ +

.../...

En conséquence de ces observations, le Conseil d'Etat propose, outre les modifications de textes déjà énoncées, les modifications de textes suivantes pour les trois premiers articles du projet.:

"CHAPITRE Ier. DES DELIBERATIONS DU DIRECTOIRE.

Section I. De la préparation des délibérations.

Article 1er.-

§ 1er. Le Directoire peut confier la préparation de ses délibérations à des groupes de travail, à un membre du Directoire ou à un membre de son personnel administratif.

§ 2. Le Directoire charge son président ou un de ses membres de la direction des groupes de travail constitués en application du § 1er.

Le nombre, la composition, la mission et le fonctionnement des groupes de travail sont fixés par le Directoire.

Le président et les membres peuvent assister aux réunions de tout groupe de travail dont ils ne font pas partie. Ils peuvent demander communication des ordres du jour , des comptes rendus et des documents soumis aux membres d'un groupe de travail.

§ 3. Le Directoire peut charger un de ses membres ou un membre de son personnel administratif de recueillir les informations prévues à l'article 19 de la loi.

§ 4. Lorsque le Directoire ou la personne déléguée par lui procède à une enquête, la personne qui dirige l'enquête établit un procès-verbal. Le procès-verbal est contresigné par les personnes qui ont été entendues. Il est pris acte du refus si celles-ci refusent de signer, et éventuellement des raisons invoquées pour justifier le refus.

.../...

Section II - Des délibérations.

Article 2.-

§ 1er. Le Directoire se réunit en séance ordinaire aux jours et heures fixés par un règlement de service qu'il arrête.

Il se réunit en séance extraordinaire aussi souvent que l'exige la prompte expédition des affaires. Dans ce cas, le Directoire se réunit sur convocation du président, soit à l'initiative de celui-ci, soit à la demande de deux membres. Cette demande est adressée par écrit au président et est succinctement motivée. Le président convoque la réunion au plus tard dans les quatre jours de la réception de la demande.

La convocation aux réunions extraordinaires se fait par écrit et est remise au moins un jour franc avant celui de la réunion. En cas d'urgence, elle peut se faire par tout moyen et sans délai.

§ 2. Le président du Directoire fixe l'ordre du jour des réunions.

Toute demande du Ministre des Affaires économiques et de l'Energie, formulée en application de l'article 5, § 8, de la loi, est portée à l'ordre du jour de la plus prochaine réunion .

Tout membre du Directoire peut faire porter à l'ordre du jour de la réunion ordinaire qu'il indique, tout objet de la compétence du Directoire s'il en fait la demande au président au moins deux jours francs avant cette réunion.

.../...

La demande doit être écrite et succinctement motivée.

§ 3. L'ordre du jour des séances ordinaires est remis aux membres du Directoire au moins un jour franc avant celui de la réunion.

L'ordre du jour des séances extraordinaires est communiqué en même temps que la convocation.

§ 4. Un dossier est établi pour chaque point mis à l'ordre du jour. Déposé au secrétariat, ce dossier est à la disposition des membres jusqu'à la réunion.

§ 5. Aucun objet étranger à l'ordre du jour ne peut être mis en discussion , sauf en cas d'urgence. Celle-ci devra être constatée par la majorité des membres présents.

§ 6. La copie du projet de procès-verbal de la réunion antérieure, et les projets de délibérations sont communiqués aux membres au moins un jour franc avant celui de la réunion.

Un règlement de service ainsi que le président peuvent décider la transmission aux membres d'autres pièces.

Le directeur général remet une copie du dossier complet au membre qui lui en fait la demande.

.../...

En cas d'urgence constatée conformément aux prescriptions du § 5, il peut être passé outre aux prescriptions des §§ 4 et 6.

Article 3.-

§ 1er. En cas d'empêchement ou d'absence du président, les séances du Directoire sont présidées par le membre qui assume sa suppléance par application de l'article 17, § 2.

§ 2. Le directeur général ou son remplaçant assiste aux séances, sauf décision contraire du Directoire.

Le président de séance peut inviter des fonctionnaires du Directoire à assister à tout ou partie des séances.

Sans préjudice des dispositions de l'article 8, le Directoire peut décider d'entendre en séance toute autre personne.

§ 3. Les membres votent à haute voix dans l'ordre des nominations. Le président de séance vote le dernier.

Les votes sont individuellement consignés dans le procès-verbal . Le président de séance et chaque membre peuvent, lors de leur vote, faire acter dans le procès-verbal les raisons justifiant leur vote.

.../...

Si la décision est prise sous la forme d'une décision ou recommandation à caractère individuel, elle énonce les motifs pour lesquels le Directoire a rejeté les objections que l'entreprise intéressée a fait valoir.

Si la décision est prise sous la forme d'une décision ou recommandation à caractère réglementaire, l'avis du Conseil national consultatif de l'industrie charbonnière est annexé à la décision".

\+

\+ +

Dans le laps de temps qui lui a été laissé il n'est possible au Conseil d'Etat que de suggérer quelques modifications de textes pour les articles suivants :

La dernière phrase du § 1er de l'article 5 devrait être omise. Le texte de ce § 1er deviendrait :

"§ 1er. Préalablement à toute décision ou recommandation à caractère individuel, prise en application de l'article 4 de la loi, le Directoire notifie à l'entreprise intéressée, le projet motivé de décision ou de recommandation qu'il a arrêté".

.../...

La **dernière** partie du § 4 de l'article 5 serait mieux rédigée comme suit :

"Ceux-ci peuvent opposer des nouvelles objections qui doivent être reprises dans une note remise au président de la séance avec les pièces à l'appui. Le procès-verbal de la séance est signé par le président de séance et par celui qui l'a rédigé".

Au § 5, le mot "raccourcir" sera remplacé par le mot "abréger".

Article 8.

Au premier alinéa, la référence à l'article 8 de la loi peut être supprimée. Il en est de même au deuxième alinéa, de la première référence à cet article.

Article 9.

Au § 2, 2°, on écrira :

" Sous réserve des dispositions légales concernant l'inviolabilité du domicile, entrer pendant les heures de travail ... (la suite comme au projet) ... ".

.../...

A l'article 31, dernier alinéa, le mot "secrétaire" doit être remplacé par le mot "directeur général".

A l'article 33, § 1er, on dira : "Office des chèques postaux", qui sont les termes dont se sert la loi du 2 mai 1956 sur le chèque postal.

A l'article 33, § 2, la formule "investir les excédents qui ne sont pas destinés à utilisation immédiate" pourrait être remplacée par "placer les liquidités qui ... ".

A l'article 37, le chiffre "25" sera remplacé par "26".

A l'article 43, il s'agit du décret de 1831.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren : Messieurs :	F. LEPAGE,	raadsheer van State, conseiller d'Etat,	voorzitter, président,
	H. BUCH, G. VAN BUNNEN,	raadsheren van State, oonseillers d'Etat,	
	J. LIMPENS, R. de RYKE,	bijzitters van de afdeling wetgeving, assesseurs de la section de législation,	
Mevrouw : Madame :	J. DE KOSTER,	adjunct-griffier, greffier adjoint,	griffier. greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. G. VAN BUNNEN.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. MAROY, auditeur.

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

Le rapport a été présenté par M. P. MAROY, auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) J. DE KOSTER.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) F. LEPAGE.