KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 29e december 1977 door de Minister van Nederlandse Cultuur en door de Minister van Franse Cultuur verzocht hun van advies te dienen over een ontwerp van wet "tot oprichting van het Paleis voor Schone Kunsten", heeft de 27e januari 1978 het volgend advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de de législation, première chambre, saisi par le Ministre de la Culture néerlandaise et par le Ministre de la Culture française, le 29 décembre 1977, d'une demande d'avis sur un projet de loi "portant création du Palais des Beaux-Arts", a donné le 27 janvier 1978 l'avis suivant :

I. VOORAFGAANDE OPMERKINGEN.

1. Zoals uit de memorie van toelichting blijkt, worden bij de ontwerp-wet niet onbelangrijke financiële verplichtingen aan de Staat opgelegd. Overeenkomstig artikel 6 van het koninklijk besluit van 5 oktober 1961 tot regeling van de administratieve en begrotingscontrole moet het ontwerp dan ook vooraf het akkoord van de Staatssecretaris voor Begroting bekomen. Volgens de gemachtigde ambtenaar is dat akkoord wel gevraagd, doch nog niet verkregen.

Hoewel de Raad van State reeds herhaalde keren heeft doen opmerken dat eerst om advies mag worden gevraagd als voldaan is aan alle formaliteiten die moeten vervuld zijn wil een ontwerp van wet of besluit wettig tot stand komen, moet andermaal worden vastgesteld dat de Regering aan die verplichting voorbijgaat.

2. Het Paleis voor Schone Kunsten wordt thans beheerd door een vereniging zonder winstoogmerk die op 4 april 1922 werd opgericht door onder meer de Belgische Staat, de Provincie Brabant en de Stad Brussel. De vereniging heeft volgens artikel 1 van de statuten tot doel te Brussel een gebouw te stichten en te beheren, hoofdzakelijk bestemd tot kunsttentoonstellingen, muzikale uitvoeringen, letterkundige en kunstvertoningen of -voordrachten.

Bedoeld gebouw is opgericht op een terrein waarvan de Stad Brussel inbreng deed.

Met betrekking tot de ontbinding van de vereniging bepaalt artikel 15 der statuten :

.../...

"Artikel 15. In geval van ontbinding der Maatschappij zal er tot hare vereffening worden overgegaan overeenkomstig de bepalingen der wet, maar haar roerend en onroerend bezit zal aan de Stad Brussel toekomen, welke zal gehouden zijn aan de goederen eene bestemming te geven welke zooveel mogelijk het doel nabij komt, met het oog waarop de Vereeniging gesticht werd. In dit geval zal de Stad op gelijken voet met den Staat, de lasten op zich nemen, welke voortvloeien uit den dienst der aflossing en de interesten van de leening voorzien bij voorgaand artikel 12".

Het ontwerp sluit in dat voormelde vereniging zonder winstoogmerk zal ontbonden worden en dat haar patrimonium zal overgaan naar een nieuwe instelling die een organisme van de categorie B zal zijn en de taak van de vereniging zal voortzetten.

De Raad van State is de mening toegedaan dat onderhavig wetsontwerp eerst aan het Parlement kan worden voorgelegd nadat twee beslissingen zijn getroffen :

a) een besluit van de vereniging zonder winstoogmerk waarin deze zich zelf ontbindt;

b) een beslissing van de Stad Brussel waarbij zij de rechten die zij ontleent aan voormeld artikel 15 van de statuten afstaat aan de Staat of aan een door de Staat op te richten instelling.

Beide beslissingen zouden slechts uitwerking hebben op de dag dat de Staat of de op te richten instelling de taken van de vereniging zonder winstoogmerk zal overnemen.

.../...

II. ONDERZOEK VAN DE TEKST.

Indieningsbesluit.

Het ontwerp van koninklijk besluit tot indiening van het wetsontwerp bij een van de wetgevende kamers ontbreekt.

Artikel 1.

Gelet op de autonomie van de op te richten rechtspersoon, past het in artikel 1 de term "beheer" met betrekking tot de bevoegdheid van de toezichthoudende ministers te weren.

Bovendien verdient het aanbeveling om de wijzigende bepaling onder § 2 naar het hoofdstuk met de slotbepalingen over te brengen.

Een betere lezing voor artikel 1 ware dan ook :

"Bij de Minister van Nederlandse Cultuur en de Minister van Franse Cultuur wordt onder de benaming "Paleis voor Schone Kunsten", hierna "de Instelling" genoemd, een openbare instelling met rechtspersoonlijkheid opgericht, ingedeeld in de categorie B als bedoeld in de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut".

Artikel 3.

In artikel 3 gebruikt men, om de territoriale werkingssfeer van de instelling aan te duiden, de termen "Brussel" "Vlaanderen" en "Wallonië". Zoals die termen in het ontwerp worden gebruikt hebben zij vooralsnog geen juridische inhoud. Bovendien schijnen zij te wijzen op 's lands indeling in gewesten

.../..

die eigenlijk niet van culturele aard is. Daarom ware het beter de taalgebieden als criterium te nemen.

Het artikel ware beter als volgt gesteld :

"De opdracht van de Instelling bestaat erin :

a) ...

b) volgens door de Koning te bepalen voorwaarden de gebouwen ter beschikking te stellen van instellingen en verenigingen waarvan het doel is culturele activiteiten in te richten te Brussel en in de andere drie taalgebieden".

Artikel 4.

Rekening houdende met het tekstvoorstel onder artikel 1 vervange men "Paleis" door "Instelling".

Artikel 5.

De inhoud van de bepaling kan beter als volgt weergegeven worden :

"§ 1. De Instelling wordt beheerd door een comité van beheer dat is samengesteld uit :

1) een voorzitter, die door de Koning wordt benoemd en bij staking van stemmen beslist;

.../...

2) tien leden aangewezen door de Cultuurraad van de Nederlandse Cultuurgemeenschap;

3) tien leden aangewezen door de Cultuurraad van de Franse Cultuurgemeenschap;

4) drie leden aangewezen door de Minister van Nederlandse Cultuur;

5) drie leden aangewezen door de Minister van Franse Cultuur.

De voorzitter en de leden worden benoemd voor een termijn van vier jaar.

Hun mandaat, behalve dat van de voorzitter, kan worden hernieuwd.

Er wordt afwisselend een Nederlandstalig en een Franstalig voorzitter benoemd.

§ 2. De Koning kan, op voorstel van het comité van beheer, het aantal leden bedoeld in § 1, 2) tot 5), wijzigen onder eerbiediging van de pariteit tussen de Nederlandse en de Franse Cultuurgemeenschap".

De voorgestelde redactie houdt er onder meer rekening mede dat personen die niet tot openbare diensten behoren ook niet op een taalrol zijn ingeschreven.

De vraag kan gesteld worden of de Raad van de Duitse Cultuurgemeenschap ook niet bij de samenstelling van het comité van beheer betrokken dient te worden.

.../...

Artikel 7.

De inhoud van de bepaling kan beknopter als volgt gesteld worden :

"Het comité van beheer beschikt over alle bevoegdheden die voor de werking van de Instelling vereist zijn.

Het kan bepaalde bevoegdheden overdragen, met mogelijkheid van subdelegatie, aan de leidende ambtenaar en de adjunct-leidende ambtenaar".

Artikel 8.

In de Nederlandse versie is "§ 1" overbodig. Tevens leze men "Instelling" in plaats van "Paleis".

Artikelen 9 en 10.

Het bepaalde in hoofdstuk III betreffende het toezicht is overbodig, gelet op de artikelen 9, 10 en 23 van de wet van 16 maart 1954. Volgens de gemachtigde ambtenaar heeft de Regering niet de bedoeling ervan af te wijken. De artikelen 9 en 10 dienen derhalve uit het ontwerp te worden weggelaten.

.../...

Artikelen 11, 12, 14 en 15.

De bepalingen van deze artikelen zouden beter samen in een hoofdstuk ondergebracht worden. Volgende tekst wordt in overweging gegeven :

"Hoofdstuk (III). Goederen en middelen, rechten en verplichtingen.

Artikel (9).-

De Staat verwerft in eigendom de onroerende goederen behorende tot de vereniging zonder winstoogmerk Paleis voor Schone Kunsten en neemt de interesten en terugbetaling van alle leningen, welke onder staatswaarborg zijn aangegaan door die vereniging, te zijnen laste.

Artikel (10).-

De Instelling neemt voor het overige de roerende goederen, rechten en verplichtingen van de vereniging over.

Zij kan geen onroerende goederen verwerven.

Artikel (11).-

Op de rijksbegroting kunnen subsidies worden uitgetrokken voor de Instelling".

Artikel 13.

Rekening houdend met de voorgestelde gewijzigde indeling wordt de volgende tekst voorgesteld :

.../...

"Hoofdstuk (IV). Personeel.

Artikel (12).-

Met uitzondering van de leidende ambtenaar en de adjunct-leidende ambtenaar wordt het personeel benoemd, bevorderd en ontslagen door de twee Ministers van Cultuur, op voordracht van het comité van beheer. De Ministers kunnen, zonder mogelijkheid van subdelegatie, deze bevoegdheid overdragen aan de leidende ambtenaar, wat de betrekkingen betreft die overeenstemmen met die van niveaus drie en vier als bedoeld in het statuut van het rijkspersoneel".

Artikel 16.

Uit de memorie van toelichting en uit de uitleg die aan de Raad van State is verstrekt, blijkt dat de Regering de bedoeling heeft het koninklijk besluit van 8 januari 1973 van toepassing te maken op het personeel van de Instelling.

Artikel 16 van het ontwerp bevat een overgangsmaatregel die inhoudt dat gedurende zes maanden van de regelen inzake aanwerving, bevordering en verandering van graad kan worden afgeweken.

Een en ander wordt beter uitgedrukt door volgende tekst :

"Artikel (13).-

Op de benoemingen die in de Instelling worden gedaan gedurende een periode van zes maanden na de inwerkingtreding van deze wet zijn de bepalingen van het

.../...

koninklijk besluit van 8 januari 1973 tot vaststelling van het statuut van het personeel van sommige instellingen van openbaar nut van toepassing, met dien verstande dat :

1° de benoemingen door beide Ministers van Cultuur geschieden;

2° de Ministers kunnen afwijken van de regels betreffende de werving, de verandering van graad en de bevordering, met uitzondering van het bepaalde in artikel 16, 1° tot 4°, van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het rijkspersoneel;

3° de benoemingen slechts kunnen geschieden na een voorafgaande oproep tot kandidaten in het Belgisch Staatsblad waarbij in een minimum termijn van vijftien dagen dient te worden voorzien voor het indienen der kandidaturen".

*

* *

Het ontwerp wordt best aangevuld met een hoofdstuk - Slotbepalingen. Daarin vinden hun plaats de wijzigingsbepaling van artikel 1, § 2, van het ontwerp en een bepaling waarbij de wet van 3 augustus 1922 betreffende de deelneming van de Staat in de V.Z.W. "Paleis der Kunsten" wordt opgeheven.

.../...

Volgende redactie wordt aanbevolen :

"Hoofdstuk (V). - Slotbepalingen.

Artikel (14).-

In artikel 1 van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut wordt de categorie B, naar alfabetische volgorde, aangevuld met de woorden "Paleis voor Schone Kunsten".

Artikel (15).-

De wet van 3 augustus 1922 tot goedkeuring der deelneming van de Staat aan de oprichting der vereniging zonder winstgevend doel, genaamd "Paleis der Kunsten, te Brussel" alsmede der verschillende uit deze deelneming voortvloeiende verbintenissen, wordt opgeheven".

*

* *

De afkondigingsformule die in de Nederlandse tekst van het ontwerp is opgenomen, dient te worden geschrapt.

I. OBSERVATIONS PRELIMINAIRES.

1. Ainsi qu'il ressort de l'exposé des motifs, la loi en projet impose à l'Etat des obligations financières non négligeables. Conformément à l'article 6 de l'arrêté royal du 5 octobre 1961 portant organisation du contrôle administratif et budgétaire, le projet doit, dès lors, obtenir l'accord préalable du secrétaire d'Etat au Budget. Selon le fonctionnaire délégué, cet accord a été demandé mais n'a pas encore été donné.

Bien que le Conseil d'Etat ait fait observer, à maintes reprises, que son avis ne peut être recueilli qu'après accomplissement de toutes les formalités requises pour qu'un projet de loi ou d'arrêté soit élaboré légalement, force est de constater, une fois de plus, que le Gouvernement a ignoré cette obligation.

2. Le Palais des Beaux-Arts est actuellement administré par une association sans but lucratif qui a été constitué le 4 avril 1922, notamment par l'Etat belge, la Province de Brabant et la Ville de Bruxelles. Aux termes de l'article 1er des statuts, l'association a pour but de construire à Bruxelles et d'administrer un édifice destiné principalement à des expositions artistiques, à des auditions musicales, à des représentations ou conférences littéraires et artistiques.

Le bâtiment visé ci-dessus est situé sur un terrain dont la Ville de Bruxelles a fait apport.

L'article 15 des statut dispose, en ce qui concerne la dissolution de l'association :

.../...

"Article 15. En cas de dissolution de la société, il sera procédé à la liquidation, conformément aux prescriptions de la loi, mais son avoir mobilier et immobilier reviendra à la Ville de Bruxelles qui sera tenue de donner aux biens une affectation se rapprochant autant que possible de l'objet en vue duquel l'association a été créée. La Ville assumera, dans cette éventualité, en partage égal avec l'Etat, les charges résultant du service de l'amortissement et des intérêts de l'emprunt prévus à l'article 12 ci-dessus".

Le projet implique dissolution de l'association sans but lucratif susmentionnée et transfert de son patrimoine à un nouvel établissement, qui sera un organisme de la catégorie B et qui poursuivra la tâche de l'ancienne association.

Le Conseil d'Etat estime que le présent projet de loi ne pourra être soumis aux Chambres législatives que lorsque deux décisions auront été prises :

a) une résolution par laquelle l'association sans but lucratif se dissout elle-même;

b) une décision par laquelle la Ville de Bruxelles cède les droits qu'elle tient de l'article 15 précité à l'Etat ou à un établissement qui sera créé par l'Etat.

Ces deux décisions ne devraient sortir leurs effets que le jour où l'Etat ou l'établissement à créer reprendra les tâches de l'association sans but lucratif.

.../...

II. EXAMEN DU TEXTE.

Arrêté de présentation.

Le projet d'arrêté royal de présentation du projet de loi à l'une des chambres législatives fait défaut.

Article 1er.

Eu égard à l'autonomie dont jouira la personne morale à créer, il vaudrait mieux, à l'article 1er, ne pas employer le terme "gestion" pour désigner le pouvoir des ministres de tutelle.

En outre, il se recommande de reporter la disposition modificative du § 2 au chapitre contenant les dispositions finales.

L'article 1er gagnerait, dès lors, à être libellé comme suit :

"Il est créé auprès du Ministre de la Culture française et du Ministre de la Culture néerlandaise sous la dénomination de "Palais des Beaux-Arts", appelé ci-après "l'Etablissement", un établissement public doté de la personnalité juridique, classé dans la catégorie B visée dans la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public".

.../...

Article 3.

Pour définir le ressort territorial de l'établissement, l'article 3 a recours aux termes "Bruxelles", et "régions wallonnes et flamandes". Tel qu'ils sont utilisés dans le projet, ces termes sont dénués de contenu juridique. Au surplus, ils semblent viser la division du pays en régions, division qui n'est pas, à proprement parler, d'ordre culturel. Aussi serait-il préférable de retenir comme critère les régions linguistiques.

L'article gagnerait à être rédigé comme suit :

"L'Etablissement a pour mission :

a) ...

b) de mettre les bâtiments, selon les règles déterminées par le Roi, à la disposition d'organismes et d'associations dont l'objectif est d'organiser des activités culturelles à Bruxelles et dans les trois autres régions linguistiques"

Article 4.

Eu égard au texte proposé pour l'article 1er, on remplacera les mots "du Palais" par les mots "l'Etablissement"

Article 5.

Le texte suivant traduirait mieux la portée de cette disposition :

.../...

"§ 1er. l'Etablissement est administré par un Comité de gestion composé :

1) d'un président nommé par le Roi et dont la voix est prépondérante en cas de parité;

2) de dix membres désignés par le Conseil culturel de la Communauté culturelle française;

3) de dix membres désignés par le Conseil culturel de la Communauté culturelle néerlandaise;

4) de trois membres désignés par le Ministre de la Culture française;

5) de trois membres désignés par le Ministre de la Culture néerlandaise.

Le président et les membres du Comité de gestion sont nommés pour une durée de quatre ans.

Leur mandat, sauf celui du président, est renouvelable.

Il est nommé alternativement un président d'expression française et un président d'expression néerlandaise.

§ 2. Le Roi peut, sur la proposition du Comité de gestion, modifier le nombre des membres visé au § 1er, 2) à 5), en respectant la parité entre les communautés culturelles française et néerlandaise".

.../...

La rédaction proposée ci-dessus tient compte, entre autres, du fait que des personnes qui ne font pas partie d'un service public ne sont pas non plus inscrites à un rôle linguistique.

Il est permis de se demander si le Conseil de la Communauté culturelle allemande ne devrait pas, lui aussi, participer à la composition du Comité de gestion.

Article 7.

Les dispositions de cet article peuvent être rédigées de manière plus concise :

"Le Comité de gestion dispose de tous les pouvoirs nécessaires au fonctionnement de l'Etablissement.

Il peut déléguer certains pouvoirs, avec faculté de sub-délégation, au fonctionnaire dirigeant et au fonctionnaire dirigeant adjoint".

Article 8.

On écrira "l'Etablissement" au lieu de "le Palais". Dans la version néerlandaise, le sigle "§ 1er" est superflu.

Articles 9 et 10.

Les dispositions du chapitre III relatives au contrôle sont superflues, eu égard aux articles 9, 10 et 23 de la loi du 16 mars 1954. Selon le fonctionnaire délégué, il n'entre pas dans l'intention du Gouvernement d'y déroger.

.../...

Les articles 9 et 10 doivent, dès lors, être écartés du projet.

Articles 11, 12, 14 et 15.

Les dispositions de ces articles devraient être réunies en un chapitre unique. Le texte suivant est suggéré :

"Chapitre (III). Biens et ressources, droits et obligations.

Article (9).-

L'Etat acquiert la propriété des biens immeubles appartenant à l'association sans but lucratif Palais des Beaux-Arts et prend à sa charge le service des intérêts et de l'amortissement de tous les emprunts contractés par cette association sous la garantie de l'Etat.

Article (10).-

L'Etablissement reprend pour le surplus les biens meubles, les droits et les obligations de l'association.

Il ne peut acquérir de biens immeubles.

Article (11).-

Des subsides destinés à l'Etablissement peuvent être inscrits au Budget de l'Etat".

Article 13.

Compte tenu de la modification proposée ci-dessus pour la subdivision du texte, la rédaction suivante est suggérée pour l'article 13 du projet :

.../...

"Chapitre (IV). Personnel.

Article (12).-

A l'exception du fonctionnaire dirigeant et du fonctionnaire dirigeant adjoint, le personnel est nommé, promu et révoqué par les deux Ministres de la Culture, sur la proposition du Comité de gestion. Les Ministres peuvent, sans faculté de sub-délégation, déléguer ce pouvoir au fonctionnaire dirigeant pour les emplois correspondant aux niveaux 3 et 4 visés au statut des agents de l'Etat".

Article 16.

Il ressort de l'exposé des motifs et des précisions fournies au Conseil d'Etat, que le Gouvernement entend rendre applicable au personnel de l'Etablissement l'arrêté royal du 8 janvier 1973.

L'article 16 du projet contient une mesure transitoire impliquant que, pendant une période de six mois, il pourra être dérogé aux règles en matière de recrutement, de promotion et de changement de grade.

Cette double intention serait mieux traduite par le texte suivant :

"Article (13).-

Les dispositions de l'arrêté royal du 8 janvier 1973 fixant le statut du personnel de certains organismes d'intérêt public sont applicables aux nominations faites dans l'Etablissement pendant une période de six mois à dater de l'entrée en vigueur de la présente loi, étant entendu que :

.../...

1° les nominations sont effectuées par les deux Ministres de la Culture;

2° les Ministres peuvent déroger aux règles relatives au recrutement, au changement de grade et à l'avancement, à l'exception des dispositions de l'article 16, 1° à 4°, de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant statut des agents de l'Etat;

3° les nominations ne peuvent avoir lieu qu'après un appel préalable aux candidats publié au Moniteur belge, un délai minimum de quinze jours devant être prévu pour l'introduction des candidatures".

*

* *

Le projet devrait être complété par un chapitre intitulé "Dispositions finales", qui comprendrait la disposition modificative de l'article 1er, § 2, du projet, ainsi qu'une disposition abrogeant la loi du 3 août 1922 relative à la participation de l'Etat dans l'a.s.b.l. "Palais des Beaux-Arts".

La rédaction suivante est recommandée :

"Chapitre (V). - Dispositions finales.

"Article (14).-

A l'article 1er de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, la catégorie B est complétée, dans l'ordre alphabétique, par les mots "Palais des Beaux-Arts".

.../...

"Article (15).-

La loi du 3 août 1922 approuvant la participation de l'Etat dans la formation de l'association sans but lucratif dénommée "Palais des Beaux-Arts de Bruxelles", ainsi que divers engagements consécutifs à cette participation, est abrogée.

*

* *

La formule de promulgation reprise au texte néerlandais du projet, doit être supprimée.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : A. DEPONDT, staatsraad, voorzitter,
Messieurs : conseiller d'Etat, président,

H. COREMANS, staatsraden,
A. VANDER STICHELE, conseillers d'Etat,

J. DE MEYER, bijzitters van de afdeling wetgeving,
F. DE KEMPENEER, assesseurs de la section de législation,

E. VAN VYVE, afdelingsgriffier.
greffier de section.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. A. VANDER STICHELE.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. DE COENE, auditeur.

La chambre était composée de

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

Le rapport a été présenté par M. J. DE COENE, auditeur.

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

E. VAN VYVE. A. DEPONDT.