ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre bis, saisi par le Premier Ministre, le 23 mars 1987, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal n° 5 "relatif aux mesures d'assainissement applicables à la Régie des postes", a donné le 25 mars 1987 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer bis, op 23 maart 1987 door de Eerste Minister verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit nr. 5 "betreffende saneringsmaatregelen die toepasselijk zijn op de Regie der Posterijen", heeft op 25 maart 1987 het volgend advies gegeven :

Article 1er.

1. Il faut évidemment écrire, dans la phrase liminaire : "les alinéas suivants :".

2. Le texte en projet ne définit pas avec suffisamment de précision les pouvoirs qui peuvent être délégués. S'il définit le but qui peut être poursuivi par les pouvoirs délégués, il ne décrit, en effet, ni l'étendue ni l'objet de ces pouvoirs.

On ne pourrait interpréter l'alinéa 1er du texte en projet comme habilitant le Ministre à transférer des pouvoirs en matière réglementaire, pouvoirs qui, en principe, ne peuvent pas être délégués à une autorité n'étant pas politiquement responsable devant le Parlement.

Le texte ne pourrait davantage être interprété comme habilitant le Ministre, sous le couvert d'une délégation, à abandonner au profit du commissaire général, tous ses pouvoirs non réglementaires en matière de restructuration de la Régie des postes, organisme de catégorie A suivant la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

Le rapport au Roi précise qu'il s'agit de déléguer les "compétences nécessaires dans la gestion concrète de la Régie des postes". Selon le représentant du Ministre, le projet tend à permettre de déléguer des pouvoirs de gestion journalière, analogues à ceux qui appartiennent à l'administrateur général en vertu de l'article 7, § 1er, de la loi du 6 juillet 1971.

.../...

La solution consistant à attribuer au commissaire général des pouvoirs en matière de gestion présente l'inconvénient que, dans certaines hypothèses, le commissaire général et l'administrateur général risquent d'avoir des pouvoirs concurrents.

Le rapport au Roi se borne à énoncer que le commissaire général exercera ses pouvoirs "en collaboration avec l'administrateur général". Le texte n'organise pas les modalités de cette collaboration et, notamment, ne prévoit pas de prééminence d'une autorité sur l'autre dans l'hypothèse où elles viendraient à prendre des décisions incompatibles.

Le projet devrait dès lors être complété aux fins de déterminer les pouvoirs de l'administrateur général dans les matières qui feraient l'objet d'une délégation au commissaire général.

Article 2.

La phrase liminaire devrait être rédigée comme suit :

"Dans l'article 10, § 2, de la même loi, l'alinéa 2 est remplacé par l'alinéa suivant :

"Ce fonds est alimenté ...".

Article 3.

1. La phrase liminaire devrait être rédigée comme suit :

.../...

"L'article 14bis, inséré dans la même loi par l'arrêté royal n° 437 du 5 août 1986, est remplacé par la disposition suivante : "Article 14bis".

2. Le 1° du texte en projet prévoit qu'une rémunération est accordée à la Régie pour "la mise à la disposition du Trésor des avoirs privés".

Ce texte doit être mis en concordance avec l'article 12, alinéa 2, de la loi du 6 juillet 1971 qui dispose que les fonds de tiers confiés à la Régie sont mis à la disposition du Trésor.

Il conviendrait donc d'écrire :

"1° la mise à la disposition du Trésor des fonds de tiers confiés à la Régie;".

3. De même, le 2° devrait être mis en concordance avec la loi du 17 mai 1920. Il y aurait donc lieu d'écrire dans un but de clarté :

"2° les prestations assurées par l'Office des chèques postaux pour les comptables publics;".

4. Le remplacement de l'article 14bis de la loi du 6 juillet 1971 ainsi que l'abrogation de l'article 14, §§ 3 et 3bis, de la même loi (article 4 du projet) ont pour conséquence

.../...

qu'il n'est plus prévu de dotation qui puisse être accordée à la Régie pour le développement de nouvelles activités (article 14, § 3, en vigueur) et qui puisse être remplacée par une rémunération accordée à la Régie pour tout service nouveau exécuté pour le compte de l'Etat (article 14bis, § 1er, 3°, en vigueur).

Il en résulte que la Régie ne pourrait plus être rémunérée en vertu de la loi du 6 juillet 1971 en raison des services nouveaux qui seraient exécutés par elle pour le compte de l'Etat.

Or, l'article 2, alinéa 3, de cette loi autorise le Roi à charger la Régie d'autres missions en rapport avec celles que confèrent à l'Administration des postes l'article 1er et l'article 3, alinéa 1er, de la loi du 26 décembre 1956 ou qu'en raison de son organisation, elle est spécialement apte à remplir dans l'intérêt "de la communauté".

Selon les explications fournies par le représentant du Ministre, la suppression de la dotation serait intentionnelle.

Article 4.

Cette disposition devrait être rédigée comme suit :

"Sont abrogés dans la même loi :

1° l'article 12, alinéa 3;

2° dans l'article 14, le paragraphe 3, modifié par l'arrêté royal n° 182 du 30 décembre 1982, et le paragraphe 3bis, modifié par l'arrêté royal n° 437 du 21 août 1986".

Artikel 1.

1. In de inleidende volzin dient uiteraard te worden geschreven : "de volgende leden : ".

2. In de ontworpen tekst wordt niet nauwkeurig genoeg bepaald welke bevoegdheden kunnen worden gedelegeerd. Hoewel de tekst aangeeft welk doel met de gedelegeerde bevoegdheden kan worden nagestreefd, wordt daarin niet beschreven hoe ver deze bevoegdheden reiken en evenmin waarop zij betrekking hebben.

Het eerste lid van de ontworpen tekst zou niet kunnen worden uitgelegd als een aan de Minister verleende machtiging om verordeningsbevoegdheden over te dragen daar deze bevoegdheden in beginsel niet kunnen worden gedelegeerd aan een overheidsorgaan dat niet politiek verantwoordelijk is voor het Parlement.

De tekst zou evenmin kunnen worden uitgelegd als een aan de Minister verleende machtiging om, onder de dekmantel van een delegatie, al zijn niet verordenende bevoegdheden inzake herstrukturering van de Regie der Posterijen, een instelling van categorie A volgens de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, aan de commissaris-generaal over te laten.

Het verslag aan de Koning preciseert dat het erom gaat "de nodige bevoegdheden ... in het eigenlijke beheer van de Regie der Posterijen" te delegeren. Volgens de

.../...

vertegenwoordiger van de Minister wil het ontwerp het mogelijk maken zodanige bevoegdheden inzake dagelijks beheer te delegeren als die welke de administrateur-generaal bezit krachtens artikel 7, § 1, van de wet van 6 juli 1971.

De oplossing die erin bestaat aan de commissaris-generaal beheersbevoegdheden toe te kennen heeft het nadeel dat de commissaris-generaal en de administrateur-generaal, in sommige gevallen wel eens gelijkelijk bevoegd zouden kunnen zijn.

Het verslag aan de Koning bepaalt er zich toe te vermelden dat de commissaris-generaal zijn ambt "in samenwerking met de administrateur-generaal" zal uitoefenen. De tekst bevat geen regeling voor de wijze waarop deze samenwerking moet geschieden en voorziet, met name, niet in een voorrang van de ene overheid op de andere voor het geval dat zij onverenigbare beslissingen zouden nemen.

Het ontwerp zou derhalve moeten worden aangevuld om te bepalen welke bevoegdheid de administrateur-generaal heeft in de aangelegenheden waaromtrent aan de commissaris-generaal een delegatie zou worden gegeven.

Artikel 2.

De inleidende volzin zou als volgt moeten worden geredigeerd :

"In artikel 10, § 2, van dezelfde wet, wordt het tweede lid vervangen door het volgende lid :

"Dit fonds wordt gestijfd ...".

.../...

Artikel 3.

1. De inleidende volzin zou als volgt moeten worden geredigeerd :

"Artikel 14bis, ingevoegd in dezelfde wet door koninklijk besluit nr. 437 van 5 augustus 1986, wordt vervangen door de volgende bepaling :"Artikel 14bis".

2. In 1° van de ontworpen tekst wordt bepaald dat aan de Regie een vergoeding wordt toegekend voor "de terbeschikkingstelling van de Schatkist van de privé-tegoeden".

Deze tekst moet in overeenstemming worden gebracht met artikel 12, tweede lid, van de wet van 6 juli 1971, volgens welke bepaling de aan de Regie toevertrouwde fondsen van derden ter beschikking worden gesteld van de Schatkist.

Er zou bijgevolg moeten worden geschreven :

"1° de terbeschikkingstelling van de Schatkist van de aan de Regie toevertrouwde fondsen van derden;".

3. Zo ook zou 2° in overeenstemming moeten worden gebracht met de wet van 17 mei 1920. Duidelijkheidshalve zou dus moeten worden geschreven :

"2° de prestaties die door het Bestuur der Postchecks verzekerd worden voor de openbare rekenplichtigen;".

4. De vervanging van artikel 14bis van de wet van 6 juli 1971 en de opheffing van artikel 14, §§ 3 en 3bis, van dezelfde wet (artikel 4 van het ontwerp) hebben tot gevolg dat er geen sprake meer is van een dotatie die aan de

.../...

Regie kan worden toegekend voor de ontwikkeling van nieuwe activiteiten (het geldende artikel 14, § 3) en die kan worden vervangen door een vergoeding aan de Regie toegekend voor elke nieuwe dienst uitgevoerd voor rekening van de Staat (het geldende artikel 14bis, § 1, 3°).

Daaruit volgt dat de Regie niet meer zou kunnen worden vergoed op grond van de wet van 6 juli 1971 voor nieuwe diensten die door haar voor rekening van de Staat zouden worden uitgevoerd.

Artikel 2, derde lid, van die wet machtigt de Koning evenwel om de Regie te belasten met andere opdrachten in verband met die welke door artikel 1 en artikel 3, eerste lid, van de wet van 26 december 1956 aan het Bestuur der Posterijen toebedeeld worden of waarvoor zij op grond van haar organisatie bijzonder geschikt is om ze in het belang "van de gemeenschap" te vervullen.

Volgens de door de vertegenwoordiger van de Minister verstrekte uitleg, zou de afschaffing van de dodatie bewust gewild zijn.

Artikel 4.

Deze bepaling zou als volgt moeten worden geredigeerd :

"In dezelfde wet worden opgeheven :

1° artikel 12, derde lid;

2° in artikel 14, de paragraaf 3, gewijzigd bij het koninklijk besluit nr. 182 van 30 december 1982, en de paragraaf 3bis, gewijzigd bij het koninklijk besluit nr. 437, van 21 augustus 1986".

La chambre était composée de

Messieurs : P. TAPIE, président de chambre,
de Heren : kamervoorzitter,

R. VAN AELST, conseillers d'Etat,
L. FRANCOIS, staatsraden,

Madame : G. DUPONT, greffier,
Mevrouw : griffier.

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

Le rapport a été présenté par M. M. QUINTIN, auditeur adjoint.

De kamer was samengesteld uit

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. TAPIE.

Het verslag werd uitgebracht door de H. M. QUINTIN, adjunct-auditeur.

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

G. DUPONT. P. TAPIE.