

KONINKRIJK BELGIE.ROYAUME DE BELGIQUE.ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 4e februari 1986 door de Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers verzocht hem van advies te dienen over een voorstel van wet "tot wijziging van artikel 5 van de wet van 4 juli 1962 waarbij de Regering gemachtigd wordt statistische en andere onderzoeken te houden betreffende de demografische, economische en sociale toestand van het land", heeft de 27e februari 1986 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Président de la Chambre des Représentants, le 4 février 1986, d'une demande d'avis sur une proposition de loi "modifiant l'article 5 de la loi du 4 juillet 1962 autorisant le Gouvernement à procéder à des investigations statistiques et autres sur la situation démographique, économique et sociale du pays", a donné le 27 février 1986 l'avis suivant :

1.

Artikel 1 van het voorstel beoogt een wijziging van artikel 5 van de wet van 4 juli 1962 betreffende de openbare statistiek, om het de Gewesten mogelijk te maken kennis te krijgen van het resultaat der in genoemd artikel 5 bedoelde bijzondere onderzoeken. Die doelstelling is reeds gerealiseerd met artikel 67 van de op 16 augustus 1985 in werking getreden wet van 1 augustus 1985 houdende fiscale en andere bepalingen, waarbij voor het meergenoemde artikel 5 een nieuwe tekst is vastgesteld waarin met de Gewesten rekening is gehouden (1).

2.

Artikel 2 van het voorstel beoogt een aanvulling van artikel 5 van de wet van 4 juli 1962 betreffende de openbare statistiek.

Na de wijziging door de wet van 1 augustus 1985 luidt dat artikel 5 als volgt :

"Artikel 5.-

Wanneer individuele inlichtingen onmisbaar zijn voor de voorbereiding, de uitwerking of de uitvoering van een wet, decreet of administratieve reglementering, kan de

.../...

(1) Voor het advies van de Raad van State, afdeling wetgeving, zie Gedr. St., Senaat, 1984-1985, nr. 873/1, blz. 105 en volgende.

Koning bijzondere onderzoeken doen verrichten om deze inlichtingen ter beschikking te stellen van de door Hem aangewezen ministeriële departementen, rijksdiensten of diensten van een Executieve, met uitsluiting van de fiscale besturen".

Artikel 2 van het voorstel wil daaraan de volgende tekst toevoegen :

"De bijzondere onderzoeken waarvan sprake is in het vorige lid worden in ieder geval georganiseerd voor de overheidsopdrachten en ze hebben ten minste betrekking op het bedrag ervan, zowel in het stadium van de vastlegging als van de realisatie, op de verdeling per bedrijfszetel en op de daardoor gecreëerde werkgelegenheid".

In de algemene toelichting wordt de toevoeging verantwoord als volgt :

"De inlichtingen die thans worden verzameld met toepassing van het koninklijk besluit van 15 april 1977 waarbij het opmaken van periodieke statistieken van bepaalde overheidsopdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten wordt voorgeschreven, zijn onvolledig en worden slechts laattijdig ter beschikking van de belanghebbende besturen gesteld.

Nu vergt een coördinatie van de overheidsopdrachten eerst een inzicht in de factoren die de bestemming ervan doorgaans beïnvloeden.

De Gewesten moeten, binnen het raam van hun bevoegdheid op het stuk van industrieel beleid, ten spoedigste kunnen beschikken over een zo volledig mogelijke informatie, die een beeld geeft van de economische weerslag van de overheidsopdrachten, om het hen mogelijk te maken de meest geschikte administratieve regelingen te treffen en in toepassing te brengen. Dit wetsvoorstel wil dan ook artikel 5 van de wet van 4 juli 1962 aanvullen, zodat de inzameling van specifiek op de overheidsopdrachten betrekking hebbende inlichtingen kan worden georganiseerd en deze laatste ter beschikking kunnen worden gesteld zowel van de gewestelijke diensten als van de rijksdiensten".

.../...

In de commentaar bij de artikelen is bovendien gesteld :

"Dit artikel (2) beoogt de systematische inzameling van volledige statistische inlichtingen over de economische weerslag van de overheidsopdrachten".

Vooraf uit die laatste commentaar blijkt dat de bedoelde statistische enquêtes meer gericht zijn op een documentair doel dan op een administratief doel. De verwijzing in de algemene toelichting naar het koninklijk besluit van 15 april 1977 dat betrekking heeft op het opmaken van statistieken van bepaalde overheidsopdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten mag daarvan een bevestiging zijn. Dat besluit is inderdaad vastgesteld ter uitvoering van de bepalingen van hoofdstuk I van de statistiekwet die op de statistische onderzoeken met documentair doel betrekking hebben. Het in het voorstel bedoelde artikel 5 behoort daarentegen tot het hoofdstuk II van de statistiekwet dat de onderzoeken met administratief doel betreft, te weten de individuele inlichtingen welke opgevraagd worden ter voorbereiding, uitwerking of uitvoering van een administratieve reglementering en waarvan de verspreiding tot het bestuur is beperkt.

Ofschoon - na de opheffing van artikel 8 van de wet van 4 juli 1962 door artikel 69 van de wet van 1 augustus 1985 - in de praktijk het verschil tussen de ene en de andere onderzoeken niet altijd even duidelijk is, mag toch de vraag worden gesteld of de in artikel 2 van het voorstel vervatte bepalingen niet eerder bij de onderzoeken met een documentair doel (hoofdstuk I) dan bij die met een administratief doel (hoofdstuk II) thuishoren.

.../...

Ook dan moet een voorbehoud worden gemaakt. De statistiekwet is immers een soort van raamwet waarbij aan de Koning de beslissing wordt gelaten om met betrekking tot een bepaalde aangelegenheid statistische onderzoeken voor te schrijven. De wetgever kan uiteraard voor een bepaalde aangelegenheid - in dit geval de sector der overheidsopdrachten - de Koning tot het organiseren van permanente statistische onderzoeken verplichten, doch wanneer die bepaling zou ingebouwd worden in de betrokken wet van 4 juli 1962, zou dat aan de opzet van die wet schaden. Een meer elegante oplossing zou erin kunnen bestaan dat de voorgestelde bepalingen in een aangepaste redactie worden ingevoegd in de wet van 14 juli 1976 betreffende de overheidsopdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten. De voorgestelde bepalingen zouden dan wel dienen te worden aangevuld op het punt van de periodiciteit, van de bestemmingen en van het confidentieel karakter van de beoogde onderzoeken.

1.

L'article 1er de la proposition vise à modifier l'article 5 de la loi du 4 juillet 1962 relative à la statistique publique, afin de permettre aux Régions de prendre connaissance du résultat des investigations spéciales mentionnées à l'article 5 susvisé. Cet objectif a déjà été réalisé par le biais de la loi du 1er août 1985 portant des mesures fiscales et autres, qui est entrée en vigueur le 16 août 1985 et dont l'article 67 a établi pour l'article 5 précité un nouveau texte qui tient compte des Régions (1).

2.

L'article 2 de la proposition a pour objet de compléter l'article 5 de la loi du 4 juillet 1962 relative à la statistique publique.

Après sa modification par la loi du 1er août 1985, ledit article 5 s'énonce comme suit :

"Article 5.

Lorsque des renseignements individuels sont indispensables pour la préparation, l'élaboration ou l'exécution d'une loi, d'un décret ou d'une réglementation administrative, le Roi

.../...

(1) Pour l'avis du Conseil d'Etat, section de législation, voir Doc. Sénat, 1984-1985, n° 873/1, pp. 105 et suivantes.

peut faire procéder à des investigations spéciales en vue de mettre ces renseignements à la disposition des départements ministériels, des services de l'Etat ou des services d'un Exécutif qu'Il désigne, à l'exclusion des administrations fiscales".

L'article 2 de la proposition entend y ajouter le texte suivant :

"Les investigations spéciales dont question à l'alinéa précédent seront en tout cas organisées en ce qui concerne les commandes publiques et porteront au minimum sur leur montant, tant au stade des engagements qu'au stade des réalisations, sur leur répartition par siège d'exploitation et sur les emplois concernés".

Dans les développements généraux de la proposition, cet ajout est justifié de la manière suivante :

"Les informations actuellement recueillies en application de l'arrêté royal du 15 avril 1977 prescrivant l'établissement de statistiques périodiques de certains marchés publics de travaux, de fournitures et de services, sont insuffisantes et ne sont mises que tardivement à la disposition des administrations concernées.

Or, toute action de coordination des commandes publiques nécessite la connaissance préalable des facteurs qui en influencent habituellement l'orientation.

Dans le cadre de leur compétence en matière de politique industrielle, les Régions doivent pouvoir disposer au plus tôt d'une information aussi complète que possible permettant d'apprécier l'incidence économique des commandes publiques, afin de leur permettre d'élaborer et mettre en oeuvre les réglementations administratives adéquates. C'est pourquoi cette proposition de loi, qui vise à compléter l'article 5 de la loi du 4 juillet 1962 de façon à organiser la collecte de renseignements statistiques spécifiques aux commandes publiques et à les mettre à la disposition des services généraux au même titre que des services nationaux, est déposée".

Le commentaire des articles déclare en outre :

"Cet article (2) vise à rendre systématique la collecte complète des renseignements statistiques sur l'influence économique des commandes publiques".

Il ressort principalement de ce dernier commentaire, que les investigations statistiques visées auraient un but documentaire plutôt qu'administratif. On en trouve la confirmation dans la référence que les développements généraux de la proposition font à l'arrêté royal du 15 avril 1977 qui est relatif à l'établissement de statistiques de certains marchés publics de travaux, de fournitures et de services. Cet arrêté a en effet été pris en application des dispositions du chapitre Ier de la loi relative à la statistique qui concernent les investigations statistiques à but purement documentaire. En revanche, l'article 5 visé par la proposition appartient au chapitre II de la loi sur la statistique qui concerne les investigations à but administratif, c'est-à-dire les renseignements individuels qui sont recueillis pour la préparation, l'élaboration ou l'exécution d'une réglementation administrative et dont la communication est limitée à l'administration.

Bien que dans la pratique - après l'abrogation de l'article 8 de la loi du 4 juillet 1962 par l'article 69 de la loi du 1er août 1985 - la différence entre les deux types d'investigations ne soit pas toujours tellement évidente, il est permis de se demander si les dispositions contenues dans l'article 2 de la proposition ne seraient pas mieux à leur place parmi les dispositions qui concernent les investigations à but documentaire (chapitre Ier) plutôt que parmi celles qui ont trait aux investigations à but administratif (chapitre II).

.../...

Même dans ce cas, une réserve s'impose. La loi relative à la statistique est une sorte de loi-cadre qui laisse au Roi le soin de décider que des investigations statistiques seront organisées dans telle ou telle matière. Le législateur peut certes obliger le Roi à organiser des investigations statistiques permanentes pour une matière déterminée, en l'occurrence le secteur des marchés publics. Mais dans l'hypothèse où cette disposition serait intégrée à la loi du 4 juillet 1962 précitée, l'économie de celle-ci se trouverait compromise. Une solution plus élégante consisterait à insérer les dispositions proposées, en adaptant leur rédaction, dans la loi du 14 juillet 1976 relative aux marchés publics de travaux, de fournitures et de services. Dans ce cas les dispositions proposées devraient toutefois être complétées en ce qui concerne la périodicité, les destinataires et le caractère confidentiel des investigations envisagées.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heer : H. COREMANS,
Monsieur :

kamervoorzitter,
président de chambre,

de Heer : J. VERMEIRE,
Monsieur :
Mevrouw : S. VANDERHAEGEN,
Madame :

staatsraden,
conseillers d'Etat,

de Heren : F. DE KEMPENEER,
Messieurs :
G. SCHRANS,

assessoren van de
afdeling wetgeving,
assesseurs de la section
de législation,

Mevrouw : L. BOMANS,
Madame :

toegevoegd griffier,
greffier assumé.

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

Het verslag werd uitgebracht
door Mevr. J. DE KOSTER-MANNENS,
eerste auditeur.

La concordance entre la ver-
sion néerlandaise et la version
française a été vérifiée sous le
contrôle de M. H. COREMANS.

Le rapport a été présenté
par Mme J. DE KOSTER-MANNENS,
premier auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

L. BOMANS.

H. COREMANS.