

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 11 augustus 1998 door de Eerste Minister verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot inwerkingstelling van de Dienst voor de Administratieve Vereenvoudiging", heeft op 8 december 1998 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Premier Ministre, le 11 août 1998, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "portant la mise en oeuvre de l'Agence pour la Simplification Administrative", a donné le 8 décembre 1998 l'avis suivant :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

Artikel 40, eerste lid, van de programmawet van 10 februari 1998 tot bevordering van het zelfstandig ondernemerschap voorziet in de oprichting, bij de Diensten van de Eerste Minister, van een Dienst voor de administratieve vereenvoudiging, hierna de Dienst te noemen. Luidens het tweede lid van dezelfde wetsbepaling, bepaalt de Koning, bij een in Ministerraad overlegd besluit, de samenstelling, de werkingsmodaliteiten en de voorwaarden waaronder de Dienst zijn taken uitvoert.

Het voor advies voorgelegde ontwerp beoogt uitvoering te geven aan de voornoemde wetsbepaling. Het bevat inzonderheid bepalingen m.b.t. de taak en het statuut van de leidende ambtenaren van de Dienst (artikelen 1, 7, en 8 tot 12), de samenstelling van het Sturingscomité dat bij de Dienst opgericht wordt (artikelen 3 tot 5), het personeel van de Dienst (artikelen 13 en 14), de aanwerving van deskundigen (artikel 15), de vestigingsplaats van de Dienst (artikel 16), de opdrachten van de Dienst (artikel 18), de samenwerking met andere federale ministeries en instellingen van openbaar nut o.m. via ambtenaren voor de administratieve vereenvoudiging (artikelen 19 tot 21) en met andere instanties (artikel 22) (1), de verslaggeving door de

-
- (1) Voor de artikelen 19 tot 22 van het ontwerp kan een specifieke rechtsgrond worden gevonden in artikel 41, § 2, van de voornoemde wet van 10 februari 1998, luidens welke bepaling de Koning, na advies van het College van Secretarissen-generaal, bij een in Ministerraad overlegd besluit, de functies en de opdrachten van de Dienst kan uitbreiden, wijzigen of preciseren, en daartoe de voorwaarden en modaliteiten kan bepalen volgens welke de administraties en andere organismen hun medewerking verlenen aan de Dienst.

Dienst (artikel 23) en de inwerkingtreding van hoofdstuk II van titel IV van de voornoemde wet (artikel 24) (1).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerking

Het verdient aanbeveling de tekst na te kijken in verband met het overtollige gebruik van hoofdletters.

Opschrift

Het verdient aanbeveling het opschrift van het ontwerp als volgt te redigeren :

"Koninklijk besluit betreffende de Dienst voor de administratieve vereenvoudiging".

Aanhef

1. Het eerste lid van de aanhef kan worden weggelaten, omdat voor het ontwerp een voldoende rechtsgrond kan worden gevonden in de bepalingen van de voornoemde wet van 10 februari 1998.

(1) Luidens artikel 58 van de wet van 10 februari 1998 bepaalt de Koning de datum van inwerkingtreding van de bepalingen van deze wet.

2. In het tweede lid van de aanhef schrijve men "inzonderheid op de artikelen 40, tweede lid, 41, § 2, en 58, eerste lid" in plaats van "inzonderheid op Titel IV, Hoofdstuk II".

3. Tussen het derde en het vierde lid dient een lid te worden ingevoegd, waarin verwezen wordt naar de akkoordbevinding van de Minister van Begroting (zie artikel 5 van het koninklijk besluit van 16 november 1994 betreffende de administratieve en begrotingscontrole).

4. Na het vierde lid van de aanhef dient eveneens een nieuw lid te worden toegevoegd, om ervan te doen blijken dat het advies van het College van Secretarissen-generaal werd ingewonnen, zoals voorgeschreven door artikel 41, § 2, van de voornoemde wet van 10 februari 1998. De artikelen 19 tot 22 van het ontwerp vormen immers een uitvoering van deze wetsbepaling.

Bepalend gedeelte

Artikel 2

1. In de inleidende zin van paragraaf 1 schrappe men de woorden "door Ons". Het bedoelde Sturingscomité wordt immers bij het ontworpen besluit zelf opgericht.

.../...

2. Eenvoudigheidshalve kunnen in paragraaf 3 de woorden "van de Dienst voor de Administratieve Vereenvoudiging" worden geschrapt.

Artikel 3

De tweede volzin redigere men als volgt : "Het keurt het jaarverslag goed, bedoeld in artikel 23."

Artikel 4

De draagwijdte van dit artikel, i.h.b. van de woorden "op verzoek van", is niet duidelijk. Allicht wordt bedoeld dat het initiatiefrecht om advies te vragen aan het Sturingscomité uitsluitend in handen ligt van zijn voorzitter en van de Commissaris-generaal voor de administratieve vereenvoudiging.

In dat geval schrijve men : "Aanvragen om advies worden bij het Sturingscomité ingediend door zijn voorzitter of de Commissaris-generaal ...".

Artikel 6

Aangezien het Sturingscomité, luidens artikel 2 van het ontwerp, wordt opgericht binnen de Dienst, spreekt het vanzelf dat deze laatste instaat voor het secretariaat en de werkingskosten van het Sturingscomité. Artikel 6 van het ontwerp is dan ook een overbodige bepaling en kan worden weggelaten.

.../...

Artikel 7

1. In paragraaf 1 is het niet duidelijk of het advies van het Sturingscomité uitsluitend opgelegd wordt met betrekking tot het doen van nuttige voorstellen aan de Eerste Minister, dan wel of dit advies eveneens vereist wordt met betrekking tot de kennisgeving aan de Eerste Minister van alle gegevens die van belang kunnen zijn. De tekst van paragraaf 1 dient dan ook verduidelijkt te worden, bijvoorbeeld door hem op te splitsen in twee volzinnen.

2. In de eerste volzin van paragraaf 2 kunnen de woorden "Onder het gezag van de Eerste Minister" als overbodig worden geschrapt.

Het is bovendien niet duidelijk welke de draagwijdte is van de woorden "met de medewerking van het Sturingscomité".

3. Nog in paragraaf 2 kan de tweede volzin worden geschrapt, omdat hij een overbodige herhaling is van het bepaalde in artikel 1 van het ontwerp. Bovendien kan het bepaalde in de derde en de vierde volzin van deze paragraaf beter worden ondergebracht in dat artikel 1.

.../...

Artikel 8

Luidens dit artikel worden de Commissaris-generaal en de Adjunct-commissaris-generaal "benoemd" door de Koning. In de artikelen 9 en 10 van het ontwerp is echter telkens sprake van hun "aanstelling". In de artikelen 8, 9 en 10 zou een eenvormige terminologie moeten worden gehanteerd.

Artikel 9

Het bepaalde in 3° is niet duidelijk en kan tot verwarring aanleiding geven. Zo rijst de vraag of het vereiste "zich inlaten met het beleid inzake ondernemerschap" mede toepassing moet vinden op het gedurende ten minste 5 jaar hebben uitgeoefend van een academische en/of administratieve functie. De gemachtigde van de regering heeft hierop bevestigend geantwoord. De tekst van 3° dient dan ook verduidelijkt te worden.

Dezelfde opmerking geldt mutatis mutandis voor artikel 10, 3°, van het ontwerp.

Artikel 11

1. In paragraaf 1 is er een discrepantie tussen de Nederlandse en de Franse tekst. De woorden "dans un autre

.../...

service public fédéral" komen niet voor in de Nederlandse tekst. Die discordantie moet weggewerkt worden (1).

2. In de inleidende zin van paragraaf 2 schrijve men : "... onderworpen aan de bepalingen van het statuut van het rijkspersoneel in verband met :".

Artikel 13

1. Allicht moet in het eerste lid van paragraaf 1 het "advies van het beheersorgaan" begrepen worden als enkel betrekking hebbende op opdrachthouders die worden gedetacheerd uit de federale openbare instellingen. Men schrijve dan ook : "... uit de federale ministeries of, op advies van het betrokken beheersorgaan, uit de federale openbare instellingen ...".

Dezelfde opmerking geldt voor het bepaalde in artikel 13, § 2, van het ontwerp.

(1) Indien geopteerd wordt voor de Franse tekst, dan dient daaruit begrepen te worden dat niet alleen de federale centrale diensten worden bedoeld, doch ook de federale openbare instellingen, zoals o.m. die welke vallen onder de toepassing van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut. Men vergelijke overigens met artikel 13, § 1, van het ontwerp, waar gewag gemaakt wordt van "federale ministeries en openbare instellingen".

2. In het tweede lid van paragraaf 1 worden de voorwaarden bepaald waaraan de opdrachthouders moeten voldoen om te kunnen worden gedetacheerd. In tegenstelling tot hetgeen daaromtrent wordt bepaald in het verslag aan de Koning, is in de tekst zelf de voorwaarde in verband met het vertrouwd zijn met de bedrijfswereeld niet opgenomen. Het verdient aanbeveling het verslag aan de Koning en de tekst van paragraaf 1, tweede lid, op dit punt met elkaar in overeenstemming te brengen. Bovendien verdient het aanbeveling de Franse tekst van dat tweede lid beter te redigeren.

Artikel 15

De tweede volzin zou aan duidelijkheid winnen, indien hij als volgt wordt geredigeerd : "De Eerste Minister stelt deze deskundigen aan, op voorstel van de Commissaris-generaal voor de administratieve vereenvoudiging.".

Artikel 17

Het blijkt de bedoeling te zijn om de Dienst te onderwerpen aan de bepalingen van hoofdstuk V van het koninklijk besluit van 16 november 1994 betreffende de administratieve en begrotingscontrole. Die bepalingen hebben betrekking op het toezicht van de inspectie van financiën. Aangezien de Dienst opgericht wordt bij de Diensten van de Eerste Minister en niet als openbare instelling of staatsdienst met afzonderlijk beheer, is deze bepaling overbodig.

.../...

Artikel 19

Wat de autonome federale openbare instellingen betreft, kan de Koning niet in het algemeen bepalen welk orgaan van de instelling een bepaalde beslissing moet nemen. Men redigere het tweede lid dan ook als volgt :

"In elk van de federale ministeries en instellingen wordt ten minste één ambtenaar voor de administratieve vereenvoudiging aangesteld.".

Artikel 22

Men schrijve, in fine van de Nederlandse tekst : "... om het even welke andere Europese of internationale openbare instelling.".

Artikel 23

In de Nederlandse tekst schrijve men "... over zijn opdrachten ..." in plaats van "... over haar opdrachten ...".

Bovendien kan het woord "definitief" worden weggelaten, omdat het allicht niet de bedoeling is de Eerste Minister de mogelijkheid te geven om het verslag, zoals dat is opgesteld door de Dienst, nog te wijzigen.

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

L'article 40, alinéa 1er, de la loi-programme du 10 février 1998 pour la promotion de l'entreprise indépendante prévoit la création, auprès des Services du Premier Ministre, d'une Agence pour la simplification administrative, ci-après dénommée l'Agence. Selon l'alinéa 2 de la même disposition législative, le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, la composition, les modalités de fonctionnement et les conditions dans lesquelles l'Agence remplit ses missions.

Le projet d'arrêté soumis pour avis a pour objet de pourvoir à l'exécution de la disposition législative précitée. Il comporte notamment des dispositions concernant les attributions et le statut des fonctionnaires dirigeants de l'Agence (articles 1er, 7 et 8 à 12), la composition du Comité d'orientation créé au sein de l'Agence (articles 3 à 5), le personnel de l'Agence (articles 13 et 14), l'engagement d'experts (article 15), le siège de l'Agence (article 16), les missions de l'Agence (article 18), la collaboration avec d'autres ministères fédéraux et organismes d'intérêt public, notamment par le truchement de fonctionnaires à la simplification administrative (articles 19 à 21) et avec d'autres organes (article 22) (1),

(1) En ce qui concerne les articles 19 à 22 du projet, un fondement légal spécifique peut se trouver à l'article 41, § 2, de la loi précitée du 10 février 1998, disposition en vertu de laquelle le Roi peut, après avis du Collège des Secrétaires généraux et par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, étendre, modifier ou préciser les fonctions et missions de l'Agence et déterminer, à cette fin, les conditions et modalités selon lesquelles les administrations et autres organismes prêtent leur concours à l'Agence.

l'établissement d'un rapport par l'Agence (article 23) et l'entrée en vigueur du chapitre II du titre IV de la loi précitée (article 24) (1).

EXAMEN DU TEXTE

Observation générale

Il conviendrait d'éviter l'usage abusif de majuscules dans l'ensemble du texte.

Intitulé

Il est recommandé de rédiger l'intitulé du projet comme suit :

"Arrêté royal relatif à l'Agence pour la simplification administrative".

Préambule

1. Le premier alinéa du préambule pourrait être omis, dès lors que les dispositions de la loi précitée du 10 février 1998 procurent un fondement légal suffisant au projet.

(1) Selon l'article 58 de la loi du 10 février 1998, le Roi détermine la date d'entrée en vigueur des dispositions de cette loi.

2. Dans le deuxième alinéa du préambule, on écrira "notamment les articles 40, alinéa 2, 41, § 2, et 58, alinéa 1er" au lieu de "notamment le Titre IV, Chapitre II".

3. Entre les troisième et quatrième alinéas, il y aurait lieu d'insérer un alinéa faisant référence à l'accord du Ministre du Budget (voir l'article 5 de l'arrêté royal du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire).

4. Après le quatrième alinéa du préambule, il faudrait également ajouter un nouvel alinéa indiquant que l'avis du Collège des secrétaires généraux a été recueilli, ainsi que le prescrit l'article 41, § 2, de la loi précitée du 10 février 1998. En effet, les articles 19 à 22 du projet pourvoient à l'exécution de cette disposition législative.

Dispositif

Article 2

1. Dans la phrase introductive du paragraphe 1er, on supprimera les mots "par Nous". En effet, le Comité d'orientation en question est créé par l'arrêté en projet même.

2. Par souci de simplicité, il conviendrait de supprimer, au paragraphe 3, les mots "de l'Agence pour la Simplification Administrative".

.../...

Article 3

Il y aurait lieu de rédiger la deuxième phrase comme suit : "Il approuve le rapport annuel visé à l'article 23".

Article 4

La portée de cet article, et notamment des mots "à la demande de", n'est pas claire. Sans doute faut-il entendre par là que l'initiative de saisir le Comité d'orientation d'une demande d'avis est du ressort exclusif de son président et du Commissaire général à la simplification administrative.

Dans ce cas, on écrira : "Les demandes d'avis sont introduites auprès du Comité d'orientation par son président ou le Commissaire général ...".

Article 6

Dès lors que le Comité d'orientation est créé, selon l'article 2 du projet, au sein de l'Agence, il va de soi que cette dernière prenne en charge le secrétariat et les frais de fonctionnement du Comité d'orientation. L'article 6 du projet, étant une disposition superflue, peut être omis.

.../...

Article 7

1. Au paragraphe 1er, on n'aperçoit pas clairement si l'avis du Comité d'orientation est uniquement requis lorsqu'il s'agit de faire des propositions utiles au Premier Ministre, ou si cet avis est également requis pour informer le Premier Ministre de tous les éléments susceptibles de présenter un intérêt. Il faudra donc clarifier le texte du paragraphe 1er, en le scindant, par exemple, en deux phrases.

2. Dans la première phrase du paragraphe 2, les mots "Sous l'autorité du Premier Ministre et", étant superflus, peuvent être supprimés.

Par ailleurs, la portée des mots "avec le concours du Comité d'orientation" n'apparaît pas clairement.

3. Toujours au paragraphe 2, la deuxième phrase pourrait être supprimée, dès lors qu'elle constitue une redite de la règle énoncée à l'article 1er du projet. En outre, il serait préférable d'incorporer à cet article 1er les troisième et quatrième phrases de ce paragraphe.

Article 8

Selon cet article, le Commissaire général et le Commissaire général adjoint sont "nommés" par le Roi. Toutefois, les articles 9 et 10 du projet font chaque fois

.../...

état de leur "désignation". Il faudrait employer une terminologie uniforme dans les articles 8, 9 et 10.

Article 9

La règle énoncée au 3° n'est pas claire et risque de prêter à confusion. Ainsi, la question se pose de savoir si l'obligation "en rapport avec la politique d'entreprise" doit également s'appliquer à l'exercice pendant 5 ans au moins de fonctions académiques et/ou administratives. Le délégué du Gouvernement a répondu par l'affirmative sur ce point. Il faudrait, dès lors, expliciter le texte du 3°.

La même observation vaut mutatis mutandis pour l'article 10, 3°, du projet.

Article 11

1. Au paragraphe 1er, il y a une discordance entre les versions française et néerlandaise. Les mots "dans un autre service public fédéral" n'ont pas d'équivalent dans le texte néerlandais. Il faudrait éliminer cette discordance (1).

(1) Si le choix se porte sur le texte français, il faut en déduire qu'il s'agit non seulement des services centraux fédéraux, mais également des organismes publics fédéraux, tels que notamment ceux qui sont soumis à la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes publics. On comparera du reste avec l'article 13, § 1er, du projet qui fait mention "des ministères ou des organismes publics fédéraux".

2. Dans la phrase introductive du paragraphe 2, on écrira : "... aux dispositions du statut des agents de l'Etat en ce qui concerne :".

Article 13

1. Sans doute faut-il considérer, à l'alinéa 1er du paragraphe 1er, que "l'avis de l'organe de gestion" se rapporte uniquement aux chargés de mission(s) qui doivent être détachés des organismes publics fédéraux. On écrira dès lors : "... des ministères fédéraux ou, de l'avis de l'organe de gestion concerné, des organismes publics fédéraux ...".

La même observation vaut pour la règle énoncée à l'article 13, § 2, du projet.

2. L'alinéa 2 du paragraphe 1er détermine les conditions que les chargés de mission doivent remplir pour pouvoir être détachés. Contrairement à ce que prévoit le rapport au Roi à cet égard, le texte même ne contient pas la condition relative à la bonne connaissance du monde des entreprises. Il est recommandé de mettre en concordance sur ce point le rapport au Roi et le texte du paragraphe 1er, alinéa 2. Par ailleurs, le texte français de cet alinéa gagnerait à être mieux rédigé.

.../...

Article 15

La seconde phrase gagnerait en précision si elle était rédigée comme suit : "Le Premier Ministre désigne ces experts sur la proposition du Commissaire général à la simplification administrative.".

Article 17

L'intention est apparemment de soumettre l'Agence aux dispositions du chapitre V de l'arrêté royal du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire. Ces dispositions ont trait au contrôle de l'Inspection des finances. Dans la mesure où l'Agence est créée auprès des Services du Premier Ministre et non comme un organisme public ou un service de l'Etat à gestion séparée, cette disposition est superflue.

Article 19

En ce qui concerne les organismes publics fédéraux autonomes, il n'est pas au pouvoir du Roi d'indiquer d'une manière générale auquel de leurs organes il incombe de prendre une décision déterminée. Par conséquent, on rédigera l'alinéa 2 comme suit :

"Dans chaque ministère et organisme fédéral, il est désigné au moins un fonctionnaire à la simplification administrative.".

.../...

Article 22

A la fin du texte néerlandais, on écrira : "... om het even welke andere Europese of internationale openbare instelling."

Article 23

Dans le texte néerlandais, il conviendrait d'écrire "... over zijn opdrachten ..." au lieu de "... over haar opdrachten ...".

En outre, le mot "définitif" peut être omis, dès lors que le but n'est vraisemblablement pas de permettre au Premier Ministre d'encore modifier le rapport établi par l'Agence.

De kamer was samengesteld uit

de Heren
Messieurs

W. DEROOVER,

D. ALBRECHT,
P. LEMMENS,

A. ALLEN,
H. COUSY,

Mevrouw
Madame

F. LIEVENS,

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

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

griffier,
greffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. W. PAS, adjunct-referendaris.

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

Le rapport a été présenté par M. P. DEPUYDT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. W. PAS, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS

W. DEROOVER