

ROYAUME DE BELGIQUE

KONINKRIJK BELGIE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre des Télécommunications, le 10 juin 1999, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "régulant la composition et les modalités d'organisation de la Commission d'éthique pour les services d'information par télécommunications", a donné le 16 juin 1999 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 10 juni 1999 door de Minister van Telecommunicatie verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot regeling van de samenstelling en de praktische regels inzake de organisatie van de Ethische Commissie voor de informatiediensten via telecommunicatie", heeft op 16 juni 1999 het volgende advies gegeven :

Suivant l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, inséré par la loi du 4 août 1996, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre et le préambule sont rédigés de manière quasi identique. En l'occurrence, le préambule s'exprime en ces termes :

"Vu l'urgence, motivée par la circonstance que la Commission d'éthique n'existe, dans sa forme actuelle, qu'en vertu d'une délibération du Conseil des ministres; qu'elle est saisie d'un nombre croissant de plaintes (déjà plus de vingt pour l'année en cours) dont certaines portent sur des faits graves, singulièrement l'utilisation abusive de services du groupe des préfixes 0903 - au tarif de 45 francs la minute - pour des communications dépourvues d'objet; que certains prestataires de services poursuivis contestent la base juridique des condamnations dont ils font ou pourraient faire l'objet; qu'en conséquence, il y a lieu, sans délai, de conférer une base réglementaire à la Commission d'éthique;".

*

* *

Le projet a pour fondement légal l'article 105deciesA, § 1er, de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, qui dispose :

"Il est créé une «Commission d'éthique pour les services d'information par télécommunications». Le Roi arrête, sur avis de l'Institut, la composition et les

.../...

modalités d'organisation de la Commission. Elle est composée de représentants des intérêts familiaux, d'un représentant de chacune des Communautés, d'un représentant du ministre de la Justice, d'un représentant du ministre et d'un président désignés par le ministre. Les membres sont désignés pour une période de cinq ans.

Le secrétariat est assuré par l'Institut."

L'article 105deciesA, § 1er, de la loi du 21 mars 1991 précitée doit se lire en conjonction et en conformité avec l'article 92ter, alinéa 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, qui prévoit que :

"Le Roi règle, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, pris de l'accord des Gouvernements compétents, la représentation des Communautés et des Régions, selon le cas, dans les organes de gestion ou de décision des institutions et organismes nationaux, notamment consultatifs et de contrôle qu'il désigne."

Il ne suffit donc pas que l'arrêté en projet ait été soumis pour avis à l'Institut; il faut encore que, conformément à la loi spéciale du 8 août 1980 précitée, il soit pris de l'accord des Gouvernements des Communautés et soit délibéré en Conseil des ministres.

Il s'ensuit que le projet n'est pas en état d'être soumis à l'avis de la section de législation.

Néanmoins, le Conseil d'Etat croit, dès à présent, bon d'attirer l'attention sur ce que, selon une jurisprudence constante, l'accord des Communautés et des Régions n'est pas limité au principe de leur représentation dans les organes fédéraux mais porte également sur les aspects

.../...

qualitatifs de celle-ci (1). Les Gouvernements des entités fédérées représentées doivent donc également donner leur accord sur les règles de composition et de fonctionnement de ces organes fédéraux, telles que, notamment, le mode de délibération (adoption des décisions à l'unanimité ou à la majorité, quorum de présence, ...).

Le projet ne peut se contenter de renvoyer, pour ce qui concerne le fonctionnement de la Commission, au règlement d'ordre intérieur à établir par elle, mais doit, lui-même, fixer les modalités essentielles de son fonctionnement, dès lors que ces modalités conditionnent la qualité de la représentation des Communautés.

Le projet devra être complété sur ces derniers points avant d'être soumis à nouveau à la consultation de la section de législation.

(1) Voir l'avis L. 24.841/9, donné le 12 février 1996, sur un avant-projet devenu la loi du 24 juin 1997 modifiant la loi du 16 juillet 1948 créant l'Office belge du Commerce extérieur (publiée au Moniteur belge du 31 juillet 1997, 1^e éd., p. 19615) et l'avis L. 25.139/1, donné le 20 mai 1996, sur un projet d'arrêté royal "portant création du Conseil fédéral de la Politique scientifique".

Overeenkomstig artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

De brief met de adviesaanvraag en de aanhef zijn nagenoeg op dezelfde wijze gesteld. In het onderhavige geval luidt de motivering in de aanhef als volgt :

"Gelet op het verzoek om spoedbehandeling, gemotiveerd door de omstandigheid dat de Ethische Commissie in haar huidige vorm slechts bestaat uit hoofde van een deliberatie van de Ministerraad; dat een steeds groter aantal klachten (reeds meer dan twintig voor het lopende jaar) bij haar aanhangig gemaakt worden, sommige aangaande ernstige feiten zoals het onrechtmatig gebruik van diensten van de groep met het kengetal 0903 - tegen het tarief van 45 frank per minuut - voor communicaties zonder voorwerp; dat sommige vervolgde dienstenleveranciers de juridische grondslag betwisten van de veroordelingen die tegen hen uitgesproken worden of zouden kunnen worden; dat er bijgevolg zonder verwijl een reglementaire basis aan de Ethische Commissie gegeven moet worden;".

*

* *

Het ontwerp heeft als rechtsgrond artikel 105deciesA, § 1, van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven, dat het volgende bepaalt :

.../...

"Er wordt een «Ethische Commissie voor de informatiediensten via telecommunicatie» opgericht. De Koning bepaalt op advies van het Instituut de samenstelling en de praktische regels in verband met de organisatie van de commissie. Zij bestaat uit vertegenwoordigers van de gezinsbelangen, één vertegenwoordiger van iedere Gemeenschap, een vertegenwoordiger van de Minister van Justitie, een vertegenwoordiger van de minister en een voorzitter aangewezen door de minister. De leden worden benoemd voor een periode van vijf jaar.

Het Instituut neemt het secretariaat waar."

Artikel 105deciesA, § 1, van de voormelde wet van 21 maart 1991 moet worden gelezen juncto artikel 92ter, eerste lid, van de wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en moet ermee in overeenstemming zijn; dat artikel bepaalt het volgende :

"Bij in Ministerraad overlegd koninklijk besluit, genomen na akkoord van de bevoegde Regeringen, regelt de Koning de vertegenwoordiging van de Gemeenschappen en de Gewesten, naargelang van het geval, in de beheers- of beslissingsorganen van de nationale instellingen en organismen, onder meer met een adviserende en controlerende taak, die Hij aanduidt."

Het is dus niet voldoende dat het ontworpen besluit ter fine van advies is voorgelegd aan het Instituut; het moet, overeenkomstig de voormelde bijzondere wet van 8 augustus 1980, ook worden vastgesteld met instemming van de Gemeenschapsregeringen en na overleg in de Ministerraad.

Daaruit volgt dat het ontwerp niet in zoverre gereed is dat het ter fine van advies kan worden voorgelegd aan de afdeling wetgeving.

.../...

De Raad van State acht het niettemin nu reeds wenselijk erop te wijzen dat volgens een vaste rechtspraak, de instemming van de Gemeenschappen en Gewesten niet beperkt is tot het beginsel van hun vertegenwoordiging in de federale organen, maar tevens betrekking heeft op de kwalitatieve aspecten van die vertegenwoordiging (1). De regeringen van de vertegenwoordigde federale entiteiten moeten dus eveneens hun instemming betuigen met de regels inzake de samenstelling en de werkwijze van die federale organen, zoals onder meer de wijze van beraadslaging (goedkeuring van de beslissingen met eenparigheid of met meerderheid van stemmen, quorum, ...).

Het ontwerp mag zich er niet mee vergenoegen voor de werkwijze van de Commissie te verwijzen naar het huishoudelijk reglement dat door haar moet worden opgesteld, maar moet zelf de grondregels voor de werkwijze ervan vaststellen, aangezien die regels bepalend zijn voor de kwaliteit van de vertegenwoordiging van de Gemeenschappen.

Het ontwerp zal moeten worden aangevuld op de laatstgenoemde punten alvorens het opnieuw ter fine van advies kan worden voorgelegd aan de afdeling wetgeving.

(1) Zie advies L. 24.841/9, gegeven op 12 februari 1996, over een voorontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan de wet van 24 juni 1997 tot wijziging van de wet van 16 juli 1948 tot oprichting van de Belgische Dienst voor de Buitenlandse Handel" (bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 31 juli 1997, eerste editie, blz. 19615) en advies L. 25.139/1, gegeven op 20 mei 1996, over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende oprichting van de Federale Raad voor Wetenschapsbeleid".

La chambre était composée de

Messieurs R. ANDERSEN,
de Heren

P. HANSE,
P. LIENARDY,

Madame M. PROOST,
Mevrouw

De kamer was samengesteld uit

président de chambre,
kamervoorzitter,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

greffier,
griffier.

Le rapport a été présenté par
M. L. DETROUX, auditeur. La note
du Bureau de coordination a été
rédigée et exposée par
M. C. AMELYNCK, référendaire.

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

M. PROOST

Het verslag werd uitgebracht
door de H. L. DETROUX, auditeur.
De nota van het Coördinatiebureau
werd opgesteld en toegelicht door
de H. C. AMELYNCK, referendaris.

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

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

R. ANDERSEN