ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 32.869/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par la Vice-Première Ministre et Ministre de la Mobilité et des Transports, le 14 janvier 2002, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un avant-projet de loi "modifiant la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques", a donné le 4 février 2002 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 32.869/4

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 14 januari 2002 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Mobiliteit en Vervoer verzocht haar, binnen een termijn van ten hoogste een maand, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "tot wijziging van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven", heeft op 4 februari 2002 het volgende advies gegeven :

OBSERVATION GENERALE

L'attention de l'auteur du projet est attirée sur le fait qu'un précédent projet de loi "modifiant la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques" a été adopté par la Chambre des représentants et évoqué par le Sénat [(1)]. Il contient, pour la S.N.C.B., des dispositions relatives à un "comité de nomination et de rémunération".

Les règles qui régissent ce comité de nomination et de rémunération s'écartent, sur certains points, des règles consacrées par l'avant-projet examiné. Ainsi, outre des différences de terminologie et de présentation :

1° le comité de nomination et de rémunération comprend quatre administrateurs, à l'exclusion de l'administrateur délégué (article 161ter, § 2, alinéa 1er, en projet) alors que le projet examiné laisse entière liberté au conseil d'administration de déterminer la composition et le mode de fonctionnement du comité de rémunération;

2° le comité de nomination et de rémunération peut inviter à ses réunions l'administrateur délégué qui y siège avec voix consultative (article 161ter, § 2, alinéa 2, en projet);

3° comme son nom l'indique, le comité de nomination et de rémunération a également des compétences en ce qui concerne l'examen des candidatures à une nomination au comité de direction (article 161ter, § 4, alinéa 1er, en projet);

4° le comité de nomination et de rémunération propose au conseil d'administration la rémunération et les avantages accordés uniquement aux membre du comité de direction et aux cadres supérieurs (article 161ter, § 4, alinéa 2, en projet) alors que le comité des rémunération prévu par le projet intervient pour la rémunération et les avantages accordés "aux membres des organes de gestion", ces termes visant, selon l'exposé des motifs, "l'ensemble des comités et conseils prévus par la loi du 21 mars 1991".

---

(1) Le délai d'examen, qui expirait le 7 décembre 2001, a été prolongé.

.../...

Il conviendra, dès lors, en fonction de l'évolution du travail parlementaire, d'harmoniser les dispositions contenues dans les deux textes, de sorte que le chapitre III, du titre V, de la loi du 21 mars 1991, précitée, ne consacre que les règles qui, pour la S.N.C.B, s'écartent du droit commun.

Il y aurait lieu, en outre, de justifier les raisons pour lesquelles un régime particulier serait instauré sans la S.N.C.B.

OBSERVATIONS PARTICULIERES

Dispositif

Article 2

1. En vertu de l'alinéa 2, le comité de rémunération remet une proposition de décision au conseil d'administration pour chaque décision relative à la rémunération et aux avantages accordés aux membres des organes de gestion.

a) Selon l'exposé des motifs, sont considérés comme organes de gestion l'ensemble des comités et conseils prévus par la loi du 21 mars 1991. Il est excessif de considérer un simple comité d'avis, tel le Comité consultatif prévu à l'article 47 de la loi du 21 mars 1991, précitée, ou le comité d'orientation prévu à l'article 161quinquies du projet adopté par la Chambre des représentants comme un organe de gestion.

Le texte en projet devrait désigner de manière plus précise les cas dans lesquels le comité de rémunération agit.

b) L'application du système prévu à l'alinéa 2 aux membres du conseil d'administration pose problème. En effet, en vertu de l'article 21, § 2, de la loi du 21 mars 1991, précitée,

> "Le Roi ou, si l'entreprise publique a la forme d'une société anonyme de droit public, l'assemblée générale, détermine la rémunération des membres du conseil d'administration en vertu de leur mandat d'administrateur.".

Ce n'est donc pas au conseil d'administration qu'une proposition de décision doit être remise, mais au Roi ou à l'assemblée générale.

En outre, l'article 162quinquies, § 2, première phrase, du projet adopté par la Chambre des représentants dispose que :

"L'assemblée générale détermine la rémunération des membres du conseil d'administration.".

La question se pose de l'articulation de ce texte avec l'article 17, § 4, nouveau, en projet, qui en principe constitue le droit commun de la matière [(2)].

La même observation vaut également pour la rémunération des membres du comité stratégique et du comité d'orientation de la S.N.C.B. qui, en vertu de l'article 162quinquies, § 2, deuxième phrase du projet adopté par la Chambre des représentants, est également déterminée par l'assemblée générale.

c) Enfin, la notion de "membres des organes de gestion" combinée avec la précision donnée dans l'exposé des motifs, pourrait entraîner quelques incertitudes en ce qui concerne l'administrateur délégué, qui est certes le président du comité de direction (article 20, § 1er, de la loi du 21 mars 1991, précitée), mais également un organe de l'entreprise à lui seul.

2. Selon l'exposé des motifs, le conseil d'administration peut confier des missions complémentaires au comité de rémunération.

Mieux vaut intégrer cette règle dans l'avant-projet de loi.

---

(2) Voir l'observation générale.

3. Alors que l'avant-projet vise "la rémunération et (les) avantages octroyés", l'exposé des motifs considère que :

> "(...) tous les avantages pécuniaires, immédiats, indirects ou postposés, liés directement à la fonction ou non"

font partie de la rémunération.

Article 3

1. Il appartient à l'auteur du projet d'assurer un équilibre entre l'obligation de transparence qu'il poursuit et le respect de la vie privée notamment à l'égard des tiers. En effet, cette obligation de transparence peut avoir pour conséquence de dévoiler indirectement des rémunérations de tierces personnes, membres d'organes d'autres sociétés ou organismes dans lesquels les entreprises publiques visées par la loi ou leurs filiales auraient des participations ou au fonctionnement desquels elles contribueraient.

2. De l'accord du représentant du ministre, il y a lieu d'écrire :

"(...) des informations complètes sur la rémunération de chacun des membres des organes de gestion (...).".

3. Selon les informations fournies par le représentant du ministre, l'objectif visé par l'article en projet est que celui-ci ait le champ d'application le plus large possible en se référant aux sociétés filiales et aux sociétés où l'entreprise publique détient des participations. Le texte en projet n'atteint pas cet objectif.

En conséquence, il est proposé d'écrire :

"(...) exercent dans les sociétés, groupements et organismes dans lesquels l'entreprise détient des participations ou au fonctionnement desquels elle contribue, et où ces personnes ont été désignées sur sa proposition.".

Observations finales d'ordre linguistique

Le texte néerlandais de l'arrêté de présentation n'est pas conforme aux consignes de la "Légistique formelle, recommandations et formules". De même, plusieurs dispositions de la version néerlandaise du projet ne sont pas correctes du point de vue de la correction de la langue. C'est sous réserve des observations de fond précédentes et à titre d'exemple que sont faites les propositions de texte suivantes :

Préambule

Arrêté de présentation

Il faudrait écrire :

"Onze Minister van (...) en Onze Minister van (...) zijn ermee belast het ontwerp van wet, waarvan de tekst hierna volgt, in Onze naam aan de Wetgevende Kamers voor te leggen en bij de Kamer van volksvertegenwoordigers in te dienen :".

Dispositif

A l'article 17, § 4, alinéa 1er, en projet, il faudrait écrire : "(...) de samenstelling en de werkwijze van die comités, overeenkomstig deze wet." A l'alinéa 2 du même paragraphe il faudrait écrire : "bezorgt" au lieu de "maakt".

ALGEMENE OPMERKING

De steller van het ontwerp wordt erop attent gemaakt dat een vorig ontwerp van wet "houdende wijziging van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven", is aangenomen door de Kamer van volksvertegenwoordigers en door de Senaat aan zich is getrokken [(1)]. Dat ontwerp bevat, voor de NMBS, bepalingen betreffende een "benoemings- en bezoldigingscomité".

De regels voor dat benoemings- en bezoldigingscomité wijken op sommige punten af van de regels die in het onderzochte voorontwerp worden vastgelegd. Naast verschillen in terminologie en presentatie zijn er nog andere verschillen :

1° het benoemings- en bezoldigingscomité bestaat uit vier bestuurders, andere dan de gedelegeerd bestuurder (ontworpen artikel 161ter, eerste lid), terwijl het onderzochte ontwerp de raad van bestuur volledig vrij laat bij het bepalen van de samenstelling en werkwijze van het bezoldigingscomité;

2° het benoemings- en bezoldigingscomité kan op zijn vergaderingen de gedelegeerd bestuurder uitnodigen die daarin zitting heeft met raadgevende stem (ontworpen artikel 161ter, § 2, tweede lid);

3° zoals uit de naam blijkt, heeft het benoemings- en bezoldigingscomité ook bevoegdheden op het gebied van het onderzoek van de kandidaturen voor benoeming in het directiecomité (ontworpen artikel 161ter, § 4, eerste lid);

4° het benoemings- en bezoldigingscomité doet de raad van bestuur voorstellen over de bezoldiging en de voordelen die alleen worden toegekend aan leden van het directiecomité en hogere kaderleden (ontworpen artikel 161ter, § 4, tweede lid), terwijl het bezoldigingscomité waarin het ontwerp voorziet, voorstellen doet in verband met de bezoldiging en de voordelen die worden toegekend "aan de leden van de beheersorganen", welke woorden volgens de memorie van toelichting slaan op "het geheel van de comités en raden die voorzien worden in de wet van 21 maart 1991".

---

(1) De onderzoekstermijn, die op 7 december 2001 afliep, is verlengd.

Naarmate de parlementaire werkzaamheden vorderen, moeten de bepalingen van de beide teksten bijgevolg zodanig op elkaar worden afgestemd dat titel V, hoofdstuk III, van de voornoemde wet van 21 maart 1991 alleen die bepalingen bevat die voor de NMBS afwijken van het gemeen recht.

Daarenboven zou moeten worden aangegeven waarom een bijzondere regeling wordt ingesteld zonder de NMBS.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Dispositief

Artikel 2

1. Krachtens het tweede lid bezorgt het bezoldigingscomité een voorstel van beslissing aan de raad van bestuur voor elke beslissing over de bezoldiging en de voordelen die aan de leden van de beheersorganen worden toegekend.

a) Luidens de memorie van toelichting worden alle comités en raden waarin wordt voorzien in de wet van 21 maart 1991 als beheersorganen beschouwd. Het is buitensporig een louter adviescomité, zoals het raadgevend comité genoemd in artikel 47 van de bovenvermelde wet van 21 maart 1991 of het oriënteringscomité genoemd in artikel 161quinquies van het ontwerp dat door de Kamer van volksvertegenwoordigers is aangenomen, als een beheersorgaan te beschouwen.

In de ontworpen tekst zou duidelijker moeten worden aangegeven in welke gevallen het bezoldigingscomité optreedt.

b) Het toepassen van de in het tweede lid genoemde regeling op de leden van de raad van bestuur levert problemen op. Immers, krachtens artikel 21, § 2, van de bovengenoemde wet van 21 maart 1991 stelt

"De Koning of, indien het overheidsbedrijf de vorm van naamloze vennootschap van publiek recht heeft, de algemene vergadering, (...) de bezoldiging vast die de leden van de raad van bestuur genieten uit hoofde van hun mandaat als bestuurder.".

Het is dus niet aan de raad van bestuur dat een voorstel van beslissing moet worden bezorgd, maar aan de Koning of aan de algemene vergadering.

Voorts bepaalt artikel 162quinquies, § 2, eerste zin, van het door de Kamer van volksvertegenwoordigers aangenomen ontwerp :

"De algemene vergadering stelt de bezoldiging vast die de leden van de Raad van bestuur genieten.".

De vraag rijst of die tekst zich verdraagt met het ontworpen nieuwe artikel 17, § 4, dat in principe het gemeen recht terzake vormt [(2)].

Deze opmerking geldt ook voor de bezoldiging van de leden van het strategisch comité en het oriënteringscomité van de NMBS, die krachtens artikel 162quinquies, § 2, tweede zin, van het door de Kamer van volksvertegenwoordigers aangenomen ontwerp eveneens door de algemene vergadering wordt bepaald.

c) Ten slotte zou het begrip "leden van de beheersorganen" in combinatie met de precisering in de memorie van toelichting enige onzekerheid kunnen doen ontstaan omtrent de gedelegeerd bestuurder, die weliswaar voorzitter van het directiecomité is (artikel 20, § 1, van de bovenvermelde wet van 21 maart 1991), maar ook op zichzelf een orgaan van de onderneming.

2. Volgens de memorie van toelichting kan de raad van bestuur aanvullende taken toevertrouwen aan het bezoldigingscomité.

Het is beter die regel in het voorontwerp van wet op te nemen.

---

(2) Zie de algemene opmerking.

3. Terwijl het voorontwerp betrekking heeft op "de bezoldiging en de voordelen die worden toegekend", wordt in de memorie van toelichting geoordeeld dat :

> "(...) alle onmiddellijke of uitgestelde geldelijke voordelen die al dan niet rechtstreeks of uitgesteld voortvloeien uit de functie"

deel uitmaken van de bezoldiging.

Artikel 3

1. De steller van het ontwerp behoort te zorgen voor een evenwicht tussen de transparantieverplichting die hij wil opleggen en de eerbiediging van het privé-leven, in het bijzonder ten aanzien van derden. Die transparantieverplichting kan immers tot gevolg hebben dat indirect bezoldigingen worden onthuld van derden die lid zijn van organen van andere vennootschappen of instellingen waarin de bij de wet genoemde overheidsbedrijven of dochterondernemingen ervan deelnemingen bezitten of tot het functioneren waarvan ze bijdragen.

2. De gemachtigde van de minister is het erover eens dat behoort te worden geschreven :

"(...) bovendien volledige gegevens bevatten over de bezoldiging van ieder van de leden van de beheersorganen, (...).".

3. Volgens inlichtingen die door de gemachtigde van de minister zijn verstrekt, moet het ontworpen artikel ervoor zorgen dat het ontwerp een zo ruim mogelijke werkingssfeer heeft, door te verwijzen naar de dochterondernemingen en de vennootschappen waarin het overheidsbedrijf deelnemingen bezit. Het ontworpen artikel bereikt die doelstelling niet.

Bijgevolg wordt voorgesteld te schrijven :

"(...) uitoefenen in vennootschappen, groeperingen en instellingen waarin het bedrijf deelnemingen bezit of tot het functioneren waarvan het bijdraagt, en waar die personen op zijn voordracht zijn aangesteld.".

Slotopmerkingen van taalkundige aard

De Nederlandse tekst van het indieningsbesluit is niet conform de handleiding "Wetgevingstechniek, Aanbevelingen en Formules". Ook verscheidene bepalingen van het ontwerp zijn uit een oogpunt van correct taalgebruik niet correct gesteld. Onder voorbehoud van de hiervoren gemaakte inhoudelijke opmerkingen worden in dit verband bij wijze van voorbeeld de volgende tekstvoorstellen gedaan :

Aanhef

Indieningsbesluit

Er zou geschreven moeten worden :

"Onze Minister van (...) en Onze Minister van (...) zijn ermee belast het ontwerp van wet, waarvan de tekst hierna volgt, in Onze naam aan de Wetgevende Kamers voor te leggen en bij de Kamer van volksvertegenwoordigers in te dienen :".

Dispositief

Artikel 2

In het ontworpen artikel 17, § 4, eerste lid, schrijve men : " (...) de samenstelling en de werkwijze van die comités, overeenkomstig deze wet." In het tweede lid van dezelfde paragraaf schrijve men : "bezorgt" in plaats van "maakt".

La chambre était composée de

Madame Mevrouw	M.-L. WILLOT-THOMAS,	président de chambre, kamervoorzitter,
Messieurs de Heren	P. LIÉNARDY, P. VANDERNOOT,	conseillers d'Etat, staatsraden,
	B. GLANSDORFF,	assesseur de la section de législation, assessor van de afdeling wetgeving,
Madame Mevrouw	C. GIGOT,	greffier, griffier.

De kamer was samengesteld uit

Le rapport a été présenté par M. A. LEFEBVRE, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. P. BROUWERS, référendaire.

Het verslag werd uitgebracht door M. A. LEFEBVRE, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door M. P. BROUWERS, referendaris.

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

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRÉSIDENT - DE VOORZITTER,

C. GIGOT

M.-L. WILLOT-THOMAS