

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 35.412/2

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Finances, du Budget, de la Fonction publique et des Relations extérieures de la Région de Bruxelles-Capitale, le 18 avril 2003, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un avant-projet d'ordonnance "portant approbation à l'accord de coopération entre l'Etat fédéral et la Région wallonne, la Région flamande et la Région de Bruxelles-Capitale relatif à la création de l'Agence de l'Information patrimoniale", a donné le 21 mai 2003 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 35.412/2

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 18 april 2003 door de Minister van Financiën, Begroting, Openbaar Ambt en Externe Betrekkingen van Brussels Hoofdstedelijk Gewest verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste een maand, van advies te dienen over een voorontwerp van ordonnantie "houdende goedkeuring van het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreffende de oprichting van het Agentschap van de Patrimoniale Informatie", heeft op 21 mei 2003 het volgende advies gegeven :

Il est fait référence à l'avis 34.697/VR, donné le 27 mars 2003, selon lequel :

"PORTEE DU PROJET"

En exécution du nouveau paragraphe 2 de l'article 4 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions et de l'article 92bis, § 3, e), de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, l'autorité fédérale et les régions ont conclu un accord de coopération relatif à la gestion conjointe des données de la documentation patrimoniale et aux missions d'intérêt commun y afférentes. Cet accord crée une Agence de l'Information Patrimoniale. Le présent avant-projet de loi vise à donner assentiment à cet accord de coopération, comme le requiert l'article 92bis de la loi spéciale du 8 août 1980, précitée.

L'accord fixe le siège de l'agence (article 2), détermine partiellement ses compétences (articles 3 à 5) et en confie l'administration à un conseil de huit membres (articles 6, 8 et 9). Il organise le contrôle de l'agence par des commissaires (article 7) et dégage des règles en cas de litiges ou conflits d'intérêts (article 10). Il esquisse le règlement des questions de personnel et de budget (articles 11 et 12) et pose les principes qui régissent la disponibilité et la distribution de l'information patrimoniale (article 13).

FORMALITES PREALABLES

Les mesures annoncées à l'article 11 et à l'article 12, alinéa 2, troisième tiret, deuxième phrase, de l'accord, le sont de façon elliptique. L'accord devrait être complété sur ce point, comme cela sera précisé dans les observations formulées sous ces deux dispositions. L'adoption de ces mesures ainsi complétées, doit, le cas échéant, être subordonnée à une négociation syndicale, dès lors qu'il s'agirait de "réglementation de base" au sens de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ses autorités.

Pour les même motifs, l'accord du Ministre de la Fonction publique est également requis.

EXAMEN DE L'ACCORD DE COOPERATION ¹

1. La création de l'agence de l'information patrimoniale

Aux termes de l'article 1^{er} de l'accord, il est créé un "établissement public, doté de la personnalité juridique, comme prévu à l'article 92bis de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles", dénommé "Agence de l'information patrimoniale" (AIP) (ci-après "Agence").

⁽¹⁾ L'exercice pertinent de la compétence d'avis en ce qui concerne les avant-projets de loi, de décret ou d'ordonnance portant approbation des accords de coopération implique que l'analyse soit étendue au contenu de l'accord de coopération qui doit faire l'objet de l'approbation, mais uniquement pour ce qui a trait aux aspects qui pourraient affecter la validité des actes d'assentiment.

Selon l'article 92bis, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980, précitée, les accords de coopération doivent recevoir l'assentiment des législateurs concernés s'ils ont pour objet l'un de ceux que détermine cette disposition.

La question se pose alors de savoir si l'on peut admettre que les assentiments donnés à un accord de coopération principal ou à un "accord-cadre", contiennent également un assentiment par anticipation aux accords de coopération conclus pour son exécution.

Comme le Conseil d'Etat l'a déjà rappelé ², cette solution ne peut être retenue. L'article 92bis, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 précitée dispose, en effet, que les accords de coopération qu'il énumère n'ont d'effet "qu'après" avoir reçu l'assentiment par la loi, le décret ou l'ordonnance, selon le cas. A ce sujet, la section de législation du Conseil d'Etat a, dans des avis antérieurs, insisté sur ce que, pour satisfaire à cet article, l'assentiment ne pouvait être donné qu'après que le contenu concret de l'accord soit connu ³.

Il en résulte que les stipulations additionnelles que nécessiterait l'accord présentement examiné, doivent elles aussi être soumises à l'assentiment des législateurs, selon leur objet.

Dans un souci de cohérence, il est préférable de concevoir un accord réglant de manière globale, l'ensemble des questions de principe que pose la création de l'Agence, plutôt que de compléter un "accord-cadre" par des avenants successifs. Ceux-ci ne devraient avoir pour objet que des questions de détails ou la révision ultérieure de l'accord originel.

En revanche, il est contre-indiqué d'envisager dès à présent des correctifs à l'accord initial sous la forme d'avenants.

En particulier, la création par les parties à l'accord, d'un organisme d'intérêt public, la détermination ou la modification de ses compétences, de ses règles essentielles de composition ou de fonctionnement, requièrent l'intervention des législateurs concernés, en vertu de l'article 92bis, précité, et conformément au principe de légalité des personnes morales de droit public, que l'article 9 de la loi spéciale du 8 août 1980, précitée, consacre pour les entités fédérées.

(2) Avis 24.479/VR, donné le 24 octobre 1995, sur un avant-projet de décret "portant approbation de l'accord de coopération concernant la prévention et la gestion des déchets d'emballages" (Doc. CRW, 1995-1996, n° 162/1).

(3) Avis 22.794/8, donné le 26 octobre 1993, sur un avant-projet de décret de la Région flamande "tot wijziging van het decreet van 2 juli 1981 betreffende het beheer van afvalstoffen" (Doc. Vlaamse Raad, session 1993-1994, n° 485/1, p. 131) et avis 23.822/8, donné le 28 octobre 1994, sur un avant-projet de décret de la Région flamande "tot aanvulling van het decreet houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een deel betreffende bedrijfsinterne milieuzorg" (Doc. Vlaamse Raad, session 1994-1995, n° 719/1, pp. 109-110).

En conséquence, l'accord de coopération présentement examiné doit être revu ou complété sur les points énumérés ci-dessous.

Article 1^{er}

Le régime juridique de l'Agence doit être déterminé dans l'accord, soit par un renvoi à une catégorie légale pré-existante, soit par des stipulations particulières.

Contrairement ce que prévoit l'article 9, alinéa 2, l'accord ne peut abandonner les décisions concernant la "nature" de l'Agence, au conseil d'administration, quand bien même celui-ci statuerait-il à l'unanimité.

Article 3

1. A l'article 3, alinéa 1^{er}, deuxième tiret, sont visées des "missions d'intérêt commun" susceptibles d'être confiées à l'Agence par le conseil d'administration statuant à l'unanimité.

Ces missions seront reprises dans un inventaire dressé par le conseil d'administration et soumis à la Conférence interministérielle des Finances et du Budget - sans que la portée de l'intervention de la Conférence soit précisée - en vertu de l'article 4, alinéa 3, et de l'article 5, alinéa 1^{er}, de l'accord.

Dans l'hypothèse où l'article 3, alinéa 1^{er}, deuxième tiret (lire : 2^o) viserait à habilitier le conseil d'administration à étendre les compétences de l'Agence, la disposition visée serait incompatible avec l'article 92bis, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980. En effet, cette dernière disposition habilite les organes exécutifs de l'Etat fédéral, des communautés et des régions à conclure des accords de coopération - et, partant, à en fixer le contenu - et requiert dans les cas qu'elle détermine l'assentiment des différents législateurs à ces accords. Dans l'hypothèse visée le contenu de l'accord de coopération pourrait, en violation de ce principe, être complété sans l'intervention des organes désignés à cet effet dans la loi spéciale du 8 août 1980.

En revanche, si l'intention ne consistait qu'à habilitier le conseil d'administration à spécifier plus avant les activités concrètes que l'Agence pourra développer dans le cadre de ses compétences définies par l'accord de coopération, mieux vaudrait le prévoir à l'article 3, alinéa 1^{er}, deuxième tiret (lire : 2^o), de l'accord de coopération.

Dans ce cas, la portée juridique de l'intervention de la Conférence doit être précisée (avis, approbation, décision autonome...).

2. Comme le fait l'alinéa 1^{er}, deuxième tiret, l'alinéa 2 de l'article 3 devrait rattacher en des termes appropriés, les "missions autres que celles prévues à l'alinéa 1^{er} ", à l'objet social de l'Agence, en vertu du principe de spécialité des personnes morales de droit public.

.../...

Article 4

A l'article 4, alinéa 3, il y a lieu de préciser la portée juridique de l'intervention de la Conférence interministérielle des Finances et du Budget.

Article 5

Les missions d'intérêt commun doivent être précisées comme cela a déjà été indiqué dans l'observation 1 formulée sous l'article 3.

Article 9

L'article 9 abandonne au "règlement interne"(lire "règlement d'ordre intérieur") que fixera le conseil d'administration, le soin d'arrêter les "différentes majorités" auxquelles le conseil prendra ses décisions (sauf pour ce qui concerne les "missions essentielles" ou la "nature" de l'Agence : dans ces deux cas, l'accord impose l'unanimité).

Des règles aussi fondamentales doivent être arrêtées dans l'accord de coopération lui-même. Au demeurant, il serait paradoxal d'instaurer des majorités qualifiées par une décision prise à la majorité simple.

Par ailleurs, il est rappelé que la détermination des missions essentielles et celle de la nature de l'Agence doivent résulter de l'accord lui-même, et non des décisions de son conseil d'administration.

Article 10

Le texte de l'article 10 de l'accord précise, en son alinéa 2, que les litiges entre parties ou certaines parties sont tranchés par la juridiction visée aux articles 92bis, §§ 5 et 6, et 94, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980, précitée. Conformément à l'alinéa 4 du paragraphe 5 de l'article 92bis, l'article 10 de l'accord de coopération doit régler le mode de désignation des membres de cette juridiction, autres que le président. La disposition doit en conséquence être complétée sur ce point.

Article 11

Le texte doit être très largement complété, éventuellement adapté à la réforme "Copernic" et, ainsi corrigé, soumis, le cas échéant, à la négociation syndicale.

Article 12

1. Dans la mesure où les rétributions visées à l'article 12, alinéa 2, sont des rétributions au sens de l'article 173 de la Constitution, l'accord de coopération doit déterminer les cas dans lesquels la rétribution est due et désigner les personnes qui en sont redevables ⁴.

2. En raison de la gratuité de l'information que l'Agence met à la disposition de l'Etat fédéral, des régions et des organismes publics qui dépendent de ces entités, le financement de l'Agence devra être assuré dans une grande mesure par les autorités concernées par l'accord de coopération.

Eu égard au principe selon lequel un lien doit être maintenu entre l'exercice des compétences matérielles et le financement des dépenses liées à ces dernières ⁵, ce financement doit être assuré tant par l'Etat fédéral que par les régions; par conséquent, la contribution des régions dans les frais de fonctionnement de l'Agence ne peut, en aucun cas, être considérée comme purement facultative.

L'article 12, alinéa 2, devra être adapté afin de permettre une application claire de ce principe.

2. La prise de décision par le conseil d'administration et le contrôle de l'établissement public

L'accord de coopération doit éviter deux écueils dans la gestion de l'Agence : la paralysie de celle-ci ou la prise de décisions à propos desquelles l'une des parties à l'accord aurait des objections fondamentales. Sur ce point, les articles 7 et 10 appellent les observations suivantes.

Article 7

Il importe que l'Etat fédéral et les régions veillent, chacun en ce qui le concerne, à ne pas mettre en péril la continuité du service public qu'assurera l'Agence.

Le pouvoir d'annulation confié à chacun des commissaires des Gouvernements liés par l'accord de coopération pourrait exposer l'établissement public à des difficultés de gestion en cas de divergence de vue persistante, chacun des commissaires agissant isolément.

(4) Voir à cet égard J. Velaers, De Grondwet et de Raad van State, afdeling Wetgeving, Anvers, 1999, 615, et les références.

(5) Voir notamment l'avis 33.822/VR/V du 23 août 2002 relatif à un avant-projet de loi "portant assentiment à l'Accord de coopération entre l'autorité fédérale et les régions relatif à la création d'une Agence pour le Commerce extérieur" (Doc. parl., Sénat, n° 2001-2002, n° 2-1276/1).

Pour réduire ce risque, il pourrait être envisagé que la décision du Gouvernement concerné, d'accueillir ou non le recours de son commissaire, soit obligatoirement précédée d'une concertation au sein de la Conférence interministérielle.

Article 10

L'article 10 prévoit, en son alinéa 1^{er}, que les conflits d'intérêts entre les parties ou certaines parties sont soumis à la Conférence interministérielle. La question se pose de savoir quels sont les pouvoirs juridiques de la Conférence interministérielle dans cette hypothèse. Le texte doit être complété sur ce point.

3. La protection de la vie privée

Il appartient aux Parties à l'accord de s'expliquer sur la portée qu'elles entendent donner à la phrase introductive ainsi rédigée de l'article 13 de l'accord :

"Sans préjudice des dispositions normatives en matière de (...) protection de la vie privée et (de) traitement de données à caractère personnel".

Il est à cet égard rappelé que la majorité de la doctrine et de la jurisprudence s'accordent aujourd'hui pour admettre que l'information relative au patrimoine est un des éléments reconnus comme faisant partie intégrante de la vie privée de l'individu. Le prescrit de l'article 22 de la Constitution, qui garantit le droit au respect de la vie privée et n'autorise d'exceptions que prévues par la loi, s'impose donc également en ce qui concerne l'objet de l'accord à l'examen, à savoir tant lors de la création et l'exploitation de la banque carrefour de la documentation patrimoniale que lorsque celle-ci agit comme centre de distribution de l'information patrimoniale de l'autorité publique.

4. Observation finale

Il convient de compléter l'accord de coopération par une disposition relative à son entrée en vigueur."

Er wordt verwezen naar advies 34.697/VR, gegeven op 27 maart 2003, dat luidt als volgt :

"STREKKING VAN HET VOORONTWERP

Ter uitvoering van de nieuwe paragraaf 2 van artikel 4 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten en van artikel 92bis, § 3, e), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, hebben de federale overheid en de gewesten een samenwerkingsakkoord gesloten betreffende het gezamenlijk beheer van de gegevens van de patrimoniale documentatie en van de daarmee samenhangende opdrachten van gezamenlijk belang. Bij dat akkoord wordt een Agentschap van de Patrimoniale Informatie opgericht. Dit voorontwerp van wet strekt ertoe instemming te verlenen met dat samenwerkingsakkoord, zoals vereist wordt in artikel 92bis van de voormelde bijzondere wet van 8 augustus 1980.

In het akkoord wordt vastgesteld waar de zetel van het agentschap gevestigd is (artikel 2), worden de bevoegdheden ervan ten dele bepaald (artikelen 3 tot 5) en wordt het bestuur van het agentschap toevertrouwd aan een raad samengesteld uit acht leden (artikelen 6, 8 en 9). Het akkoord bepaalt dat op het agentschap toezicht wordt gehouden door commissarissen (artikel 7) en bevat regels voor het geval geschillen of belangenconflicten voorkomen (artikel 10). Het akkoord schetst de wijze waarop budgettaire en personeelskwesties moeten worden geregeld (artikelen 11 en 12) en legt de principes vast die gelden voor de beschikbaarheid en de verspreiding van patrimoniale informatie (artikel 13).

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

De maatregelen die vervat zijn in artikel 11 en in artikel 12, tweede lid, derde streepje, tweede zin, van het akkoord zijn elliptisch geformuleerd. Het akkoord zou op dit punt moeten worden aangevuld, zoals gepreciseerd zal worden in de opmerkingen die over deze beide bepalingen worden gemaakt. De aanneming van deze aldus aangevulde maatregelen moet in voorkomend geval afhankelijk worden gemaakt van onderhandelingen met de vakbonden, aangezien het daarbij zou gaan om "grondregelingen" in de zin van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel.

Om dezelfde redenen is ook de akkoordbevinding van de Minister van Ambtenarenzaken vereist.

ONDERZOEK VAN HET SAMENWERKINGSAKKOORD ¹

1. Oprichting van het Agentschap van de Patrimoniale Informatie

Naar luid van artikel 1 van het akkoord wordt er een "openbare instelling met rechtspersoonlijkheid, zoals (bepaald) in artikel 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen" opgericht onder de benaming "Agentschap van de Patrimoniale Informatie"(API) (hierna te noemen "Agentschap").

Volgens artikel 92bis, § 1, tweede lid, van de voormelde bijzondere wet van 8 augustus 1980 behoeven samenwerkingsakkoorden de instemming van de betrokken wetgevers als ze een van de in die bepaling vastgestelde onderwerpen hebben.

Hierbij rijst de vraag of men ervan kan uitgaan dat de instemming die is betuigd met het samenwerkingsakkoord dat als basis dient of met een "raamakkoord", tevens bij voorbaat een instemming bevat met de voor de uitvoering ervan gesloten samenwerkingsakkoorden.

Zoals de Raad van State reeds heeft opgemerkt ², kan deze oplossing niet in aanmerking worden genomen. Artikel 92bis, § 1, tweede lid, van de voormelde bijzondere wet van 8 augustus 1980 bepaalt immers dat de samenwerkingsakkoorden die erin worden opgenoemd, eerst uitwerking hebben "nadat" ermee is ingestemd bij wet, decreet of ordonnantie, naar gelang van het geval. In dat verband heeft de afdeling Wetgeving van de Raad van State in vorige adviezen beklemtoond dat, om te voldoen aan dit artikel, de instemming ³ eerst kon worden betuigd nadat de concrete inhoud van het akkoord bekend was ³.

(1) Een zinvolle uitoefening van de adviesbevoegdheid ten aanzien van voorontwerpen van wet, decreet of ordonnantie houdende instemming met samenwerkingsakkoorden, impliceert dat de inhoud van het goed te keuren samenwerkingsakkoord bij het onderzoek wordt betrokken, doch enkel met betrekking tot die aspecten die de geldigheid van de instemmingsakten zouden kunnen aantasten.

(2) Advies 24.479/VR, dat op 24 oktober 1995 is uitgebracht over een voorontwerp van decreet "portant approbation de l'accord de coopération concernant la prévention et la gestion des déchets d'emballages" (Gedr. St., Waalse Gewestraad, 1995-1996, nr. 162/1).

(3) Advies 22.794/8, dat op 26 oktober 1993 is gegeven over een voorontwerp van decreet van het Vlaams Gewest "tot wijziging van het decreet van 2 juli 1981 betreffende het beheer van afvalstoffen" (Gedr. St., Vlaamse Raad, 1993-1994, nr. 485/1, blz. 131) en advies 23.822/8, dat op 28 oktober 1994 is gegeven over een voorontwerp van decreet van het Vlaams Gewest "tot aanvulling van het decreet houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een deel betreffende bedrijfsinterne milieuzorg" (Gedr. St., Vlaamse Raad, 1994-1995, nr. 719/1, blz. 109-110).

Hieruit volgt dat de aanvullende bepalingen die het thans onderzochte akkoord nog mocht vereisen, eveneens de instemming van de wetgevers behoeven naar gelang van de strekking ervan.

Met het oog op de samenhang is het aan te bevelen een akkoord uit te werken waarbij op algemene wijze alle principiële kwesties worden geregeld die door de oprichting van het Agentschap rijzen, in plaats van een "raamakkoord" aan te vullen met opeenvolgende aanhangsels. Die aanhangsels zouden slechts betrekking mogen hebben op detailkwesties of op het latere herzien van het oorspronkelijke akkoord.

Het is derhalve niet raadzaam nu reeds te overwegen om in het oorspronkelijk akkoord wijzigingen aan te brengen door middel van aanhangsels.

Inzonderheid is voor de oprichting, door de partijen bij het akkoord, van een openbare instelling, voor het vaststellen of wijzigen van de bevoegdheden van die instelling en van de essentiële regels voor de samenstelling en de werking ervan een initiatief van de betrokken wetgevers vereist krachtens het voormelde artikel 92bis en overeenkomstig het beginsel van de wettelijkheid van publiekrechtelijke rechtspersonen, dat artikel 9 van de voormelde bijzondere wet van 8 augustus 1980 voor de deelentiteiten huldigt.

Bijgevolg moet het thans onderzochte samenwerkingsakkoord op de hierna opgesomde punten worden herzien of aangevuld.

Artikel 1

Het rechtsstelsel van het Agentschap moet in het akkoord worden bepaald, hetzij door verwijzing naar een reeds bestaande wettelijke categorie, hetzij door middel van specifieke bepalingen.

In tegenstelling tot hetgeen in artikel 9, tweede lid, wordt bepaald, mogen beslissingen betreffende de "aard" van het Agentschap in het akkoord niet worden overgelaten aan de raad van bestuur, zelfs als die raad met eenparigheid van stemmen beslissingen zou nemen.

Artikel 3

1. In artikel 3, eerste lid, tweede streepje, is sprake van "opdrachten van gezamenlijk belang", die de raad van bestuur bij eenparig genomen beslissingen aan het Agentschap kan toevertrouwen.

Die opdrachten zullen krachtens artikel 4, derde lid, en artikel 5, eerste lid, van het akkoord worden opgenomen in een inventaris die wordt opgemaakt door de raad van bestuur en zal worden voorgelegd aan de Interministeriële Conferentie voor Financiën en Begroting - terwijl de reikwijdte van het optreden van die Conferentie niet nader wordt bepaald.

Mocht artikel 3, eerste lid, tweede streepje (lees : 2°), ertoe strekken de raad van bestuur ertoe te machtigen de bevoegdheden van het Agentschap te verruimen, dan is die bepaling onbestaanbaar met artikel 92bis, § 1, tweede lid, van de

.../...

bijzondere wet van 8 augustus 1980. De laatstgenoemde bepaling verleent immers aan de uitvoerende organen van de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten de bevoegdheid om samenwerkingsakkoorden te sluiten - en dus om de inhoud ervan te bepalen - en legt in de erin bepaalde gevallen op dat die samenwerkingsakkoorden door de bevoegde wetgevers worden goedgekeurd. In de genoemde hypothese zou, in strijd hiermee, de inhoud van het samenwerkingsakkoord kunnen worden aangevuld zonder dat de daartoe in de bijzondere wet van 8 augustus 1980 aangewezen organen zijn opgetreden.

Wanneer het integendeel slechts in de bedoeling zou liggen aan de raad van bestuur de bevoegdheid toe te kennen de concrete activiteiten nader te omschrijven die het Agentschap binnen zijn door het samenwerkingsakkoord omschreven bevoegdheden zal kunnen ontwikkelen, dient zulks beter in artikel 3, eerste lid, tweede streepje (lees : 2°), van het samenwerkingsakkoord te worden bepaald.

In dat geval moet de juridische draagwijdte van het optreden van de Conferentie worden verduidelijkt (advies, goedkeuring, op zichzelf staande beslissing ...).

2. Zoals in het eerste lid, tweede streepje, moeten in het tweede lid van artikel 3 in passende termen de "andere opdrachten dan (die) vermeld in het eerste lid" in verband gebracht worden met het doel van het Agentschap, krachtens het beginsel van de specialiteit van publiekrechtelijke rechtspersonen.

Artikel 4

In artikel 4, derde lid, behoort de juridische draagwijdte te worden verduidelijkt van het optreden van de Interministeriële Conferentie voor Financiën en Begroting.

Artikel 5

De opdrachten van gezamenlijk belang moeten worden verduidelijkt, zoals dat reeds is aangegeven in opmerking 1, die geformuleerd is onder artikel 3.

Artikel 9

In artikel 9 wordt bepaald dat in het huishoudelijk reglement, dat door de raad van bestuur zal worden opgesteld, de verschillende meerderheden dienen te worden vastgelegd waarmee de raad van bestuur zijn beslissingen zal nemen (behalve wat betreft de "kerntaken" of de "aard" van het Agentschap : in die twee gevallen wordt in het akkoord een unanieme beslissing opgelegd).

Zulke belangrijke regels moeten opgenomen worden in het samenwerkingsakkoord zelf. Overigens zou het paradoxaal zijn om bij een beslissing die genomen is bij een gewone meerderheid, gekwalificeerde meerderheden in te stellen.

.../...

Daarenboven wordt eraan herinnerd dat de vaststelling van de kerntaken en die van de aard van het Agentschap uit het akkoord zelf moeten resulteren en niet uit de beslissingen van zijn raad van bestuur.

Artikel 10

In de tekst van artikel 10 van het akkoord wordt in het tweede lid gesteld dat geschillen die tussen de partijen of bepaalde partijen rijzen, beslecht worden door het rechtscollege bedoeld in artikel 92bis, §§ 5 en 6, en artikel 94, § 3, van de voornoemde bijzondere wet van 8 augustus 1980. Overeenkomstig het vierde lid van paragraaf 5 van artikel 92bis, moet in artikel 10 van het samenwerkingsakkoord worden geregeld hoe de leden van dat rechtscollege, de voorzitter uitgezonderd, worden aangewezen. Wat dat punt betreft moet de bepaling bijgevolg worden aangevuld.

Artikel 11

De tekst moet ruimschoots worden aangevuld, eventueel worden aangepast aan de Copernicus-hervorming en, aldus verbeterd, in voorkomend geval worden voorgelegd aan de vakbonden voor overleg.

Artikel 12

1. In zoverre de vergoedingen bedoeld in artikel 12, tweede lid, retributies uitmaken in de zin van artikel 173 van de Grondwet, dient in het samenwerkingsakkoord te worden bepaald in welke gevallen de retributie is verschuldigd en dienen daarin de bijdrageplichtigen te worden aangewezen⁴.

2. Mede gelet op het gratis karakter van de informatieverstrekking door het Agentschap aan de federale Staat, de gewesten en de openbare instellingen die van die entiteiten afhangen, zal het Agentschap voor een groot deel moeten worden gefinancierd door de bij het samenwerkingsakkoord betrokken overheden.

Gelet op het beginsel dat een verband moet bestaan tussen de uitoefening van een materiële bevoegdheid en de financiering van de eraan verbonden uitgaven⁵, dient die financiering zowel door de federale Staat als door de gewesten te gebeuren; in geen geval mag derhalve de bijdrage van de gewesten in de werkingskosten van het Agentschap als louter facultatief worden beschouwd.

⁽⁴⁾ Zie hieromtrent J. Velaers, De Grondwet en de Raad van State, afdeling Wetgeving, Antwerpen, 1999, 615, met verwijzingen.

⁽⁵⁾ Zie onder meer advies 33.822/VR/V van 23 augustus 2002 bij een voorontwerp van wet "houdende instemming met het Samenwerkingsakkoord tussen de federale overheid en de gewesten met betrekking tot de oprichting van een Agentschap voor Buitenlandse Handel" (Parl. St., Senaat, nr. 2001-2002, nr. 2-1276/1).

Artikel 12, tweede lid, zal moeten worden aangepast om een duidelijke toepassing van dit beginsel te waarborgen.

2. Besluitvorming van de raad van bestuur en controle van de openbare instelling

Het samenwerkingsakkoord moet twee euvels vermijden wat betreft het beheer van het Agentschap: verlamming van dat Agentschap of besluitvorming in verband waarmee één van de partijen bij de overeenkomst fundamentele bezwaren zou hebben. In dat verband behoren bij de artikelen 7 en 10 de volgende opmerkingen te worden gemaakt.

Artikel 7

Het is van belang dat de federale Staat en de gewesten, ieder voor zich, erop toezien dat de continuïteit van de openbare dienstverlening, waarvoor door het Agentschap zal worden gezorgd, niet in gevaar wordt gebracht.

De vernietigingsbevoegdheid die wordt toegekend aan elke regeringscommissaris, zou de openbare instelling kunnen blootstellen aan moeilijkheden inzake beheer, in geval van aanhoudend verschil in visie, aangezien elke commissaris afzonderlijk handelt.

Teneinde dat risico te verkleinen zou men ervoor kunnen zorgen dat de beslissing van de betrokken regering, om het beroep van haar commissaris al dan niet in te willigen, verplicht wordt voorafgegaan door overleg binnen de Interministeriële Conferentie.

Artikel 10

In het eerste lid van artikel 10 wordt bepaald dat belangenconflicten tussen de partijen of bepaalde partijen worden voorgelegd aan de Interministeriële Conferentie. De vraag rijst wat de juridische bevoegdheden zijn van de Interministeriële Conferentie in dat geval. De tekst moet worden aangevuld wat dat punt betreft.

3. Bescherming van de persoonlijke levenssfeer

Het is zaak van de partijen bij het akkoord om uitleg te verstrekken omtrent de draagwijdte die zij wensen te verlenen aan de aldus gestelde inleidende zin van artikel 13 van het akkoord :

"Onverminderd de normatieve bepalingen inzake de bescherming van de (persoonlijke) levenssfeer en de verwerking van persoonsgegevens".

Er wordt in dit verband aan herinnerd dat in de rechtsleer en de rechtspraak men het er thans meestal over eens is dat patrimoniale informatie een van de elementen is die erkend worden als een wezenlijk onderdeel van het privé-leven

.../...

van het individu. Het bepaalde in artikel 22 van de Grondwet, dat het recht op eerbiediging van het privé-leven garandeert en enkel uitzonderingen toestaat die bij wet zijn vastgelegd, is dus eveneens van toepassing op het onderwerp van het onderzochte akkoord, namelijk zowel bij de oprichting en de werking van de kruispuntbank van de patrimoniale documentatie, als wanneer deze optreedt als centrum voor de verspreiding van de patrimoniale informatie van de overheid.

4. Slotopmerking

Het samenwerkingsakkoord dient te worden aangevuld met een bepaling betreffende zijn inwerkingtreding."

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs Y. KREINS,
de Heren

président de chambre,
kamervoorzitter,

Madame J. JAUMOTTE,
Mevrouw M. BAGUET,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

Monsieur F. DEHOUSSE,
de Heer

assesseur de la section de législation,
assessor van de afdeling wetgeving,

Madame A.-C. VAN GEERSDAELE,
Mevrouw

greffier assumé,
toegevoegd griffier.

Le rapport a été présenté par M. J. REGNIER, premier auditeur chef de section. La note du Bureau de coordination a été rédigée par M. P. BROUWERS, référendaire.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. REGNIER, eerste auditeur-afdelingshoofd. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld door de H. P. BROUWERS, referendaris.

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

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRÉSIDENT - DE VOORZITTER,

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS