



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 61.387/1
van 24 mei 2017

avis 61.387/1
du 24 mai 2017

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'betreffende de
organisatie en werking van de
administratieve dienst met
boekhoudkundige autonomie,
genaamd 'Belgisch
Commissariaat-generaal voor
de Internationale
Tentoonstellingen'

un projet d'arrêté royal 'relatif
à l'organisation et au
fonctionnement du service
administratif à comptabilité
autonome, dénommé 'le
Commissariat général belge
pour les expositions
internationales'

Op 24 april 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Economie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘betreffende de organisatie en werking van de administratieve dienst met boekhoudkundige autonomie, genaamd ‘Belgisch Commissariaat-generaal voor de Internationale Tentoonstellingen’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 18 mei 2017. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Paul DEPUYDT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 24 mei 2017.

*

Le 24 avril 2017, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Économie à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal ‘relatif à l'organisation et au fonctionnement du service administratif à comptabilité autonome, dénommé ‘le Commissariat général belge pour les expositions internationales’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 18 mai 2017. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, Michel TISON, assesseur, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Paul DEPUYDT, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Wilfried VAN VAERENBERGH, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 24 mai 2017.

*

1. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Bij artikel 62 van de wet van 18 april 2017 ‘houdende diverse bepalingen inzake economie’ is het “Belgisch Commissariaat-generaal voor de Internationale Tentoonstellingen” (hierna: Commissariaat-generaal) opgericht als administratieve dienst met boekhoudkundige autonomie. Het Commissariaat-generaal wordt belast met het ontwerp, de voorbereiding, de organisatie en de vereffening van de Belgische deelname aan internationale tentoonstellingen georganiseerd door het Internationaal Bureau voor Tentoonstellingen opgericht bij de Conventie betreffende de Internationale Tentoonstellingen, ondertekend te Parijs op 22 november 1928. Er wordt een beheerscomité opgericht voor het beheer en het toezicht op de werking van het Commissariaat-generaal en er wordt een Commissaris-generaal aangesteld die belast is met het dagelijks beheer ervan.

Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit regelt de samenstelling van het beheerscomité, de organisatie en de werking van het Commissariaat-generaal en de controle hierop, het administratief en geldelijk statuut van het personeel van het Commissariaat-generaal en de aanstelling van de Commissaris-generaal en de adjunct-Commissaris-generaal.

3. Rechtsgrond voor het ontwerp wordt vooreerst geboden door artikel 68, 1°, 2°, 3° en 5°, van de wet van 18 april 2017, dat de Koning machtigt om, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de hiervoor genoemde aangelegenheden te regelen.

Daarnaast vindt het ontwerp rechtsgrond in artikel 92^{ter}, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’. Krachtens die bepaling regelt de Koning bij een in de Ministerraad overlegd koninklijk besluit, genomen na akkoord van de bevoegde Regeringen, 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. Aangezien artikel 4 van het ontwerp voorziet in de vertegenwoordiging van de Gemeenschappen en de Gewesten in het beheerscomité van het Commissariaat-generaal, vormt ook die bepaling rechtsgrond voor het ontwerp.

In de aanhef van het ontwerp wordt ook nog verwezen naar artikel 108 van de Grondwet, waaraan de Koning een algemene bevoegdheid ontleent voor het uitvoeren van wetten. De hiervoor genoemde bepalingen volstaan echter als rechtsgrond voor het ontwerp zodat een beroep op die grondwetsbepaling niet nodig is.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. Rekening houdend met wat hiervoor is opgemerkt over de rechtsgrond voor het ontwerp, dient de verwijzing in het eerste lid van de aanhef naar artikel 108 van de Grondwet te worden weggelaten en dient in het huidige tweede en derde lid van de aanhef de rechtsgrond te worden gespecificeerd (resp. artikel 92^{ter}, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en artikel 68, 1°, 2°, 3° en 5°, van de wet van 18 april 2017 ‘houdende diverse bepalingen *inzake economie*’ (niet: de wet diverse bepalingen van 23 maart 2017)).

Artikel 2

5. Artikel 2, eerste lid, van het ontwerp is overbodig, aangezien het erin bepaalde reeds voortvloeit uit artikel 62, derde en vierde lid, van de wet van 18 april 2017, en dient dan ook uit het ontwerp te worden weggelaten.

Artikel 4

6. Er is overlapping tussen artikel 4, eerste lid, van het ontwerp, dat een regeling bevat voor de aanduiding van de voorzitter van het beheerscomité, en het derde lid van dat artikel, dat eveneens in een regeling voorziet voor de aanduiding van, onder meer, de voorzitter. Die overlapping moet worden weggewerkt. Bovendien kan in het eerste lid niet worden bepaald dat de voorzitter wordt aangeduid door “de Minister bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit”. Immers, ofwel wordt de voorzitter aangeduid door de Minister, ofwel door de Koning, maar in geen geval kan hij door beiden worden aangeduid. Artikel 4, eerste lid, van het ontwerp dient bijgevolg ook wat dit laatste betreft te worden herzien.

7. Artikel 4, vierde lid, bepaalt dat het beheerscomité bestaat uit een gelijk aantal Nederlandstalige en Franstalige leden. Vraag is hoe de beoogde taalpariteit kan worden gewaarborgd, nu het beheerscomité is samengesteld uit een even aantal leden en er wordt voorzien in één vertegenwoordiger van de Duitstalige Gemeenschap. Indien wordt vastgehouden aan de beoogde taalpariteit, zal in het ontwerp een regeling moeten worden opgenomen op grond waarvan deze pariteit effectief kan worden tot stand gebracht.

Artikel 15

8. In de Franse tekst van artikel 15, derde lid, van het ontwerp moeten de woorden “*appartenant chacun à un rôle linguistique différent*” worden geschrapt.

Artikel 18

9. In de inleidende zin van artikel 18, eerste lid, van het ontwerp schrijve men “Het technisch comité heeft de volgende opdrachten:”.

Artikel 20

10. In artikel 20, tweede lid, van het ontwerp is er een discordantie tussen de Nederlandse en de Franse tekst, die moet worden weggewerkt (“de *belangrijkste* operationele beslissingen” – “les décisions opérationnelles *importantes*”). Bovendien is het gehanteerde criterium voor het bepalen van de adviesbevoegdheid (“belangrijkst” of “important”) een weinig rechtszeker criterium dat aanleiding kan geven tot onduidelijkheid nopens de reikwijdte van de adviesbevoegdheid.

Artikel 21

11. De gemachtigde heeft verklaard dat het statuut van het *permanent* personeel van het Commissariaat-generaal wordt beheerst door de regels die eigen zijn aan de ambtenaren in openbare dienst en dat het *tijdelijk* personeel wordt in dienst genomen volgens de regels van het toepasselijke nationaal privaatrecht. Dit dient te worden verduidelijkt in artikel 21 van het ontwerp. Bovendien kunnen in het eerste lid van dat artikel de woorden “en van de medewerkers”, die overbodig zijn, worden geschrapt.

Artikel 22

12. Tenzij er bijzondere redenen voorhanden zijn die nopen tot een afwijking van de gebruikelijke regels van inwerkingtreding van besluiten (de tiende dag volgend op de dag van de bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad*), dient artikel 22 uit het ontwerp te worden weggelaten.

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, le Conseil d'État, section de législation, a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. L'article 62 de la loi du 18 avril 2017 'portant dispositions diverses en matière d'économie' a créé le « Commissariat général belge pour les expositions internationales » (ci-après : Commissariat général) en tant que service administratif à comptabilité autonome. Le Commissariat général est chargé de concevoir, de préparer, d'organiser et de régler la participation belge aux expositions internationales organisées par le Bureau international des expositions, créé par la Convention concernant les expositions internationales, signée à Paris, le 22 novembre 1928. Un comité de gestion est constitué afin de gérer et de contrôler le fonctionnement du Commissariat général et un commissaire général, chargé de la gestion quotidienne, est nommé.

Le projet d'arrêté royal soumis pour avis règle la composition du comité de gestion, l'organisation et le fonctionnement du Commissariat général et le contrôle de celui-ci, le statut administratif et pécuniaire du personnel du Commissariat général, ainsi que la désignation du commissaire général et du commissaire général adjoint.

3. Le projet trouve tout d'abord un fondement juridique dans l'article 68, 1°, 2°, 3° et 5°, de la loi du 18 avril 2017, qui habilite le Roi à régler les matières précitées par un arrêté délibéré en Conseil des ministres.

Le projet trouve en outre un fondement juridique dans l'article 92^{ter}, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'. Selon cette disposition, 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. Dès lors que l'article 4 du projet prévoit que les communautés et les régions sont représentées dans le comité de gestion du Commissariat général, cette disposition procure également un fondement juridique au projet.

Le préambule du projet vise également l'article 108 de la Constitution, qui confère au Roi un pouvoir général d'exécution des lois. Les dispositions précitées se suffisant toutefois à elles-mêmes pour procurer un fondement juridique au projet, il n'est pas nécessaire d'invoquer cette disposition constitutionnelle.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

4. Compte tenu des observations formulées ci-dessus à propos du fondement juridique du projet, on omettra la référence à l'article 108 de la Constitution, figurant dans le premier alinéa du préambule, et les deuxième et troisième alinéas actuels du préambule préciseront le fondement juridique (respectivement, l'article 92^{ter}, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 et l'article 68, 1^o, 2^o, 3^o et 5^o, de la loi du 18 avril 2017 'portant dispositions diverses *en matière d'économie*' (et non : la loi portant dispositions diverses du 23 mars 2017)).

Article 2

5. Dès lors que ce qu'il prévoit résulte déjà de l'article 62, alinéas 3 et 4, de la loi du 18 avril 2017, l'article 2, alinéa 1^{er}, du projet est superflu et doit par conséquent être omis du projet.

Article 4

6. L'article 4, alinéa 1^{er}, du projet, qui règle la désignation du président du comité de gestion, fait double emploi avec l'alinéa 3 du même article, qui règle également la désignation, notamment, du président. Il y a lieu d'éliminer ce double emploi. En outre, l'alinéa 1^{er} ne peut pas prévoir que le président est désigné par « le Ministre (...) par arrêté royal délibéré en Conseil des [m]inistres ». En effet, soit le président est désigné par le Ministre, soit par le Roi, mais en aucun cas il ne peut être désigné par les deux. Par conséquent, l'article 4, alinéa 1^{er}, du projet doit également être revu sur ce point.

7. L'article 4, alinéa 4, dispose que le comité de gestion compte un nombre égal de néerlandophones et francophones. La question se pose de savoir comment la parité linguistique visée peut être garantie, dès lors que le comité est composé d'un nombre pair de membres et qu'il est prévu un représentant de la Communauté germanophone. Si la parité linguistique visée est maintenue, le projet devra comporter un dispositif permettant de la rendre effective.

Article 15

8. Dans le texte français de l'article 15, alinéa 3, du projet, les mots « appartenant chacun à un rôle linguistique différent » doivent être supprimés.

Article 18

9. Dans la phrase introductive de l'article 18, alinéa 1^{er}, du projet, on écrira « Le comité technique est chargé des missions suivantes : ».

Article 20

10. Dans l'article 20, alinéa 2, du projet, il faut éliminer la discordance entre les textes français et néerlandais (« les décisions opérationnelles *importantes* » – « de *belangrijkste* operationele beslissingen »). En outre, le critère utilisé pour déterminer la compétence d'avis (« important » ou « belangrijkst ») n'offre pas suffisamment de sécurité juridique et peut être source de confusion quant à la portée de la compétence d'avis.

Article 21

11. Le délégué a déclaré que le statut du personnel *permanent* du Commissariat général est régi par les règles qui sont propres aux agents des services publics et que le personnel *temporaire* est engagé selon les règles du droit privé national applicable. L'article 21 du projet doit le préciser. En outre, dans l'alinéa 1^{er} de cet article, les mots « et des collaborateurs » sont superflus et peuvent être supprimés.

Article 22

12. Sauf s'il existe des raisons particulières de déroger aux règles usuelles d'entrée en vigueur des arrêtés (le dixième jour suivant le jour de la publication au *Moniteur belge*), il y a lieu d'omettre l'article 22 du projet.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME