

Kamer der Volksvertegenwoordigers

Chambre des Représentants

20 NOVEMBER 1951.

WETSONTWERP

van organieke wet van de Exploitatiedienst
van het Koloniaal Verkeerswezen.

AMENDEMENTEN VOORGESTELD
DOOR DE HEER DE VLEESCHAUWER.

Art. 3.

In het derde lid het woord « ondernemingen » vervan-
gen door de woorden « vervoerondernemingen in Belgisch-
Congo en Ruanda-Urundi... ».

VERANTWOORDING.

Zoals hij luidt in het wetsontwerp, zou de tekst aan de Dienst toe-
laten gelijk welke onderneming, en niet alleen een vervoeronderneming,
over te nemen : dit ligt voorzeker niet in de bedoeling van de makers
van de wet, zodat een juistere bepaling geboden is.

Art. 4.

1. — Op de derde regel van het eerste lid, na de woor-
den « eigendom af van de » het woord « gronden... » toe-
voegen.

VERANTWOORDING.

De tekst vermeldt de gronden niet onder de goederen waarvan de
eigendom aan de Dienst zal worden afgestaan.

Deze blijkbaar onvrijwillige weglating moet worden hersteld.

Het ware ondenkbaar dat de Dienst eigenaar zou zijn van de
gebouwen en niet van de gronden waarop deze gebouwen zijn opge-
richt.

2. — Het vierde lid wijzigen als volgt :

« De Dienst kan, zonder machtiging van de Minister
van Koloniën, de onroerende goederen, hem bij toepassing
van dit artikel afgestaan, noch geheel noch gedeeltelijk
vervreemden. »

VERANTWOORDING.

De tekst van het wetsontwerp is dubbelzinnig. Bovenstaande tekst
schijnt duidelijker. Alleen de vervreemding van onroerende goederen
valt buiten het dagelijks beheer.

Zie :

609 (1950-1951) : Ontwerp gewijzigd door de Senaat.
647 (1950-1951) en 7 : Amendementen.

20 NOVEMBRE 1951.

PROJET DE LOI

organique de l'Office d'exploitation
des Transports coloniaux.

AMENDEMENTS
PRESENTES PAR M. DE VLEESCHAUWER.

Art. 3.

Au troisième alinéa ajouter après le mot « entreprises »
les mots « de transports au Congo Belge et au Ruanda-
Urundi... ».

JUSTIFICATION.

Tel qu'il est rédigé dans le projet, le texte permettrait à l'Office de
reprendre une entreprise quelconque et pas seulement une entreprise
de transports : ce n'est certainement pas l'intention des auteurs de la
loi et dès lors autant préciser.

Art. 4.

1. — A la deuxième ligne du premier alinéa, après les
mots « propriété des », ajouter le mot « terrains... ».

JUSTIFICATION.

Le texte ne mentionne pas les terrains parmi les biens dont la pro-
priété sera cédée à l'Office.

Cette omission, probablement involontaire, doit être réparée. On
n'imagine pas que l'Office puisse être propriétaire de bâtiments et
non des terrains sur lesquels ces bâtiments sont construits.

2. — Modifier comme suit le quatrième alinéa :

« L'Office ne peut, sans autorisation du Ministre des
Colonies, aliéner tout ou partie des biens immobiliers qui
lui auront été cédés en application du présent article. »

JUSTIFICATION.

Le texte du projet est ambigu. La rédaction qui précède semble
plus claire. L'aliénation des biens immobiliers seule échappe à la ges-
tion journalière.

Voir :

609 (1950-1951) : Projet amendé par le Sénat.
647 (1950-1951) et 7 : Amendements.

Art. 6.

1. — De tekst van dit artikel vervangen door wat volgt :

« De Otraco wordt bestuurd door een Raad van beheer van negen beheerders, benoemd door de Koning, op de voordracht van de Minister van Koloniën.

» Het statuut van het personeel en alle bezoldigingen van welke aard ook moeten door de Minister van Koloniën worden goedgekeurd. »

2. — In bijkomende orde, de tekst van het artikel, opgesteld zoals hierboven, aanvullen met volgende bepaling :

« De functiën van beheerder zijn overeenigbaar met de uitoefening van om het even welk openbaar mandaat : parlementair, provinciaal of gemeentelijk.

» De voorzitter en de met het dagelijks beheer belaste beheerders mogen geen mandaat als beheerder in een openbare of private onderneming aanvaarden zonder toestemming van de Minister van Koloniën. »

VERANTWOORDING.

Daar dit artikel sommige regels bevat, welk verband houden met de Raad van Beheer van de Dienst, kwam het ook niet voor in het ontwerp dat aanvankelijk bij de Kamer werd ingediend. De bepalingen er van waren immers voorbehouden voor het koninklijk besluit, dat volgen moet op de aanneming van de wet en het eigenlijke statuut van de Otraco zal moeten uitmaken.

Door de Kamer werd die tekst goedgekeurd, welke nochtans merklijk afweek van de huidige tekst, die uitgaat van de Senaat.

Volgens de tekst van de Kamer was de Minister van Koloniën volkomen vrij bij de keuze van de personen aan wie hij het beheer van de Dienst door de Koning wenste te laten opdragen.

De Senaat ging verder : hij legde voor de samenstelling van de Raad van Beheer gebiedende regels op aan de Minister van Koloniën.

Ten slotte voegde de Senaat er een cumulatieverbod aan toe.

Dergelijk verbod zou moeilijk kunnen verantwoord worden daar het, als wij het goed voor hebben, in geen enkel ander organisme bestaat, zeker niet op zo'n absolute wijze. Bij voorbeeld, is cumulatie bij de Nationale Maatschappij der Spoorwegen voor alle beheerders toegelaten, en de ambtenaren zelf mogen cumuleren, mits toelating van de Directeur-generaal.

In de Maatschappij voor Intercommunaal Vervoer van Brussel verbiedt het ontwerp der statuten, dat thans bij het Parlement aangehangig is, aan de beheerders slechts cumulatie met een openbaar mandaat, parlementair, provinciaal of gemeentelijk. Dit kan men verdedigen indien men, wat wenselijk is, politieke tussenkomsten vermijden wil in een beheer dat slechts industrieel behoort te zijn.

Het cumulatieverbod bestaat slechts, menen wij, voor de gouverneurs van circulatiebanken. In dergelijk geval is het verantwoord.

Hetzelfde kan niet gezegd worden van een industriële onderneming als de Otraco, waar de Minister er kan toe gebracht worden, in het belang van de zaak, een mandaat toe te vertrouwen hetzij aan technici uit de private nijverheid, hetzij aan bijzonder bevoegde personaliteiten uit de administratie. Deze personaliteiten er toe dwingen elke andere beroepsbezigheid te staken, is zichzelf verplichten hun een overdreven bezoldiging te betalen.

Bovendien is het bevreemdend te zien hoe de Senaat aanvaardt dat ambtenaren (full-time) per definitie een mandaat van beheerder bij de Otraco kunnen bekomen, ofschoon aan de voorzitter en de bestuurders-beheerders van diezelfde Otraco de uitoefening van elk ander mandaat ontzegd wordt.

Laatste overweging dienaangaande : de Otraco mag deelnemen aan de oprichting van andere vennootschappen. Zulks wordt in het ontwerp uitdrukkelijk bepaald.

In de regel ondersteunt een enigszins belangrijke deelhebbing in de samenstelling van het kapitaal van een vennootschap de toekenning van één of meer mandaten van beheerder. Ingevolge het voorgestelde verbod kunnen deze mandaten niet verleend worden aan de voorzitter van de Otraco, noch aan de bestuurders-beheerders, t.z., juist aan diegenen die, uit hoofde van hun ambt, het best geplaatst zijn om voor de belangen van de zaak te waken.

Toen de Otraco in 1935 werd opgericht, werden deze aanstellingen tot beheerder niet verboden, maar integendeel wenselijk geacht. Ze werden beschouwd als een middel voor de Otraco om haar vertegenwoordigers te hebben in andere vervoerondernemingen, wat voordelig werd geacht met het oog op de belangen, waarvoor haar de zorg was toevertrouwd.

Nog kortgeleden kwam Otraco voor een belangrijk deel tussen in de samenstelling van het kapitaal van een vennootschap voor zeevisserij

Art. 6.

1. — Remplacer le texte de cet article par ce qui suit :

« L'Otraco est dirigé par un Conseil de gérance de neuf administrateurs, nommés par le Roi, sur présentation du Ministre des Colonies.

» Le statut du personnel et toutes rémunérations quelconques devront être approuvés par le Ministre des Colonies. »

2. — Subsidiairement, compléter le texte de l'article, rédigé comme ci-dessus, par la disposition suivante :

« Les fonctions d'administrateur sont incompatibles avec l'exercice d'un mandat public quelconque, parlementaire, provincial ou communal.

» Le président et les administrateurs chargés de la gestion journalière ne pourront, sans autorisation du Ministre des Colonies, accepter le mandat d'administrateur dans une entreprise publique ou privée. »

JUSTIFICATION.

Cet article posant certaines règles relatives au Conseil de gérance de l'Office, ne figurait pas au projet initialement déposé sur le bureau de la Chambre. La raison en était que les dispositions qu'il contient, avaient été réservées pour l'arrêté-royal qui doit suivre le vote de la loi et qui constituera le statut proprement dit de l'Otraco.

C'est la Chambre qui adopta ce texte, lequel différerait cependant beaucoup du texte du projet actuel, émanant du Sénat.

Dans le texte de la Chambre, le Ministre des Colonies gardait une liberté entière dans le choix des personnalités qu'il désirait faire mandater par le Roi pour administrer l'Office.

Le Sénat alla plus loin : il imposa au Ministre des Colonies des règles impératives pour la composition du Conseil de Gérance.

Enfin, le Sénat ajouta une interdiction de cumul.

On comprend mal cette interdiction qui, sauf erreur, n'existe dans aucun autre organisme, tout au moins de façon si absolue. A la Société Nationale des Chemins de fer, par exemple, le cumul est permis à tous les administrateurs et les fonctionnaires eux-mêmes peuvent cumuler moyennant autorisation du Directeur général.

A la Société des Transports Intercommunaux de Bruxelles, le projet des statuts, actuellement en instance devant le Parlement, n'interdit aux administrateurs que le cumul avec un mandat public parlementaire, provincial ou communal. Ceci se défend si l'on veut éviter, comme c'est souhaitable, les interventions politiques dans une gestion qui doit être qu'industrielle.

L'interdiction de tout cumul n'existe, croyons-nous, que pour les gouverneurs d'instituts d'émission. Dans ce cas, elle se justifie.

On ne saurait en dire autant d'une entreprise industrielle comme l'Otraco où, dans l'intérêt de l'affaire, le Ministre peut se trouver amené à confier un mandat soit à des techniciens de l'industrie privée, soit à des personnalités administratives d'une compétence particulière. Contraindre ces personnalités à abandonner toutes autres fonctions sera se condamner à leur payer une rémunération exorbitante.

Il est étrange au surplus de voir le Sénat accepter que des fonctionnaires (full-time) par définition puissent recevoir un mandat d'administrateur à l'Otraco, tandis que le président et les administrateurs-gérants du même Otraco se voient interdire tout mandat extérieur.

Dernière considération sur ce point : l'Otraco peut participer à la formation d'autres sociétés. Le projet le prévoit expressément.

En règle générale, une participation quelque peu importante dans la formation du capital d'une société comporte l'attribution d'un ou plusieurs mandats d'administrateur. Avec l'interdiction proposée, ces mandats ne pourront être dévolus ni au président de l'Otraco, ni aux administrateurs-gérants, c'est-à-dire à ceux-là qui, de par leurs fonctions, sont le mieux à même de surveiller les intérêts de l'affaire.

Lorsque fut constitué l'Otraco, en 1935, ces désignations d'administrateur, loin d'être interdites, étaient plutôt souhaitées. On y voyait un moyen pour l'Otraco d'avoir des représentants dans d'autres entreprises de transports, ce que l'on jugeait profitable aux intérêts dont il avait la charge.

Plus récemment, l'Otraco intervint pour une part importante dans la formation du capital d'une société de pêche maritime au Congo.

in Congo. Uit dien hoofde werden haar verscheidene mandaten toegekend in de Raad van beheer van het nieuwe organisme, waarvan de bedrijvigheid voor de Otraco van het grootste belang is met het oog op de ravitaillering van haar talrijke inlandse arbeidskrachten. Zou het niet klaarblijkelijk onlogisch zijn het uitoefenen van deze mandaten te verbieden juist aan die personen, die met het dagelijks bestuur belast zijn en daardoor beter op de hoogte van de behoeften der arbeiders?

Bijgevolg ware het wenselijk, eenvoudig terug te keren tot de tekst van artikel 6, zoals hij door de Kamer werd goedgekeurd.

Art. 7, 8 en 9.

De teksten van die artikelen vervangen door wat volgt :

Art. 7.

« Onverminderd de eerbiediging van de statuten en van het lastenkohier waardoor de aan de Otraco geconcedeerde exploitaties worden geregeld, kan de Minister van Koloniën zich, door een met redenen omkleed besluit, verzetten tegen de tenuitvoerlegging van beslissingen die in strijd zijn met het algemeen belang. »

Art. 8.

« Een Regeringscommissaris wordt door de Minister van Koloniën benoemd. Die Regeringscommissaris wordt uitgenodigd op alle vergaderingen van de Raad van Beheer en van het Directiecomité, die hij mag bijwonen met raadgevende stem.

» Voor de uitoefening van het recht dat, krachtens het vorige artikel, aan de Minister wordt voorbehouden, beschikt die commissaris, binnen de grenzen van de doeleinden bepaald in vermeld artikel, over het recht om beroep aan te tekenen tegen de beslissing van het ene of het andere van die organen.

» Daarvan wordt gedurende de zitting melding gemaakt in de notulen van de vergadering; een voor eensluidend verklaard uittreksel er van wordt overwijd aan de Minister gestuurd. Indien de Minister de bewuste beslissing niet nietig verklaart binnen vijftien dagen na ontvangst van dit uittreksel, kan zij worden ten uitvoer gelegd. »

VERANTWOORDING.

Deze artikelen hebben betrekking op de door de Minister van Koloniën op de Otraco uitgeoefende voogdij.

Het onderscheid tussen de (door de Minister uitgeoefende) « bestuurlijke voogdij » en de (door de commissarissen uitgeoefende) « algemene voogdij » is voorzeker nauwelijks merkbaar. Althans, wij bemerken ze niet.

Ten slotte schijnt de tekst van de Senaat te willen zeggen dat de Regeringscommissarissen rechtstreeks bij de Kamers verslag zullen uitbrengen : deze uitlegging schijnt bekrachtigd door de ontegensproken verklaring van de heer Buisseret (Beknopt Verslag — Senaat 1951, blz. 576). Zonderlinge procedure : commissarissen die door de Minister benoemd zullen worden en die, over zijn hoofd heen, bij de Kamers verslag uitbrengen.

Volgens de tekst van de Senaat zullen de commissarissen alle rechten hebben welke vereist zijn tot het vervullen van hun opdracht. Zij mogen alle middelen van onderzoek aanwenden om toezicht uit te oefenen van de stand van zaken. Dit kan slechts moeilijk worden aanvaard. Het is, bijvoorbeeld, onaanneembaar dat een Commissaris de aangestelden van de Otraco zou ondervragen zonder dat dit door het toedoen van de Raad zou geschieden. In dergelijke zaken geldt als beginsel : het toezicht dient op dezelfde trap te geschieden als deze waarop gezag en verantwoordelijkheid uitgeoefend worden. Het mag in geen geval op een lagere trap geschieden op gevaar af het gezag te ondermijnen.

Waarom zouden er verschillende commissarissen zijn? Een enkel zou moeten volstaan, zoals dit het geval is in de meeste door de Staat gecontroleerde ondernemingen.

De voorgenomen nieuwe tekst is dezelfde als deze welke werd voorgesteld in het wetsontwerp op de Maatschappij voor het Intercommunale Vervoer (Parlementair stuk, Kamer, n° 349 van 5 Maart 1951: zie artikel 8, blz. 33, en artikel 37, blz. 44).

Plusieurs mandats lui furent attribués de ce chef au Conseil d'Administration du nouvel organisme, dont l'activité intéresse au plus haut point l'Otraco en ce qui concerne le ravitaillement de sa nombreuse main-d'œuvre indigène. Voit-on l'illogisme qu'il y aurait à exclure de ces mandats ceux-là mêmes qui, assurant la gestion journalière, sont le mieux au courant des besoins de la main-d'œuvre ?

En conclusion, il serait souhaitable d'en revenir purement et simplement au texte de l'article 6, tel que la Chambre l'avait voté.

Art. 7, 8 et 9.

Remplacer les textes de ces articles par ce qui suit :

Art. 7.

« Sans préjudice du respect des statuts et cahier des charges régissant les exploitations concédées à l'Otraco, le Ministre des Colonies peut s'opposer, par arrêté motivé, à l'exécution de décisions qui seraient contraires à l'intérêt général. »

Art. 8.

« Un commissaire du gouvernement sera nommé par le Ministre des Colonies. Ce commissaire sera convoqué à toutes les réunions du Conseil de Gérance et du Comité de Direction, auxquelles il pourra participer avec voix consultative.

» Pour l'exercice de la faculté réservée au Ministre, en vertu de l'article précédent, ce commissaire disposera, dans les limites et aux fins prévues au dit article, du droit de prendre recours contre une décision de l'un de ces deux organes.

» Mention en sera faite au procès-verbal de la réunion, séance tenante; un extrait certifié conforme sera adressé sans délai au Ministre. Si dans les quinze jours de la réception de cet extrait, le ministre n'annule pas la décision en cause, celle-ci pourra être exécutée. »

JUSTIFICATION.

Ces articles sont relatifs à la « tutelle » qu'exerce le Ministre des Colonies sur l'Otraco.

La différence entre la « tutelle administrative » (qu'exerce le Ministre) et la « tutelle générale » (qu'exercent les commissaires) est probablement très subtile. Toujours est-il que nous ne la voyons pas.

Enfin le texte du Sénat semble signifier que les commissaires du gouvernement feront directement rapport aux Chambres : cette interprétation semble corroborée par la déclaration non contredite de M. Buisseret (Compte-rendu Analytique — Sénat 1951, p. 576). Etrange procédure. Voilà des commissaires que le Ministre nomme et qui passeront par dessus sa tête pour faire rapport aux Chambres !

Les commissaires, suivant le texte du Sénat, auront tous les droits nécessaires pour l'accomplissement de leur mission. Ils pourront utiliser tous les moyens d'investigation pour surveiller l'état des affaires. Ceci peut difficilement être admis. On ne saurait admettre, par exemple, qu'un commissaire interroge des préposés de l'Otraco sans passer par l'intermédiaire du Conseil. En pareille matière il est un principe essentiel : le contrôle doit s'exercer au même échelon que celui où s'exercent l'autorité et la responsabilité. Il ne peut en aucun cas s'exercer à un échelon plus bas, sous peine de ruiner l'autorité.

Pourquoi plusieurs commissaires? Un seul devrait suffire, comme c'est le cas dans la plupart des entreprises que l'Etat contrôle.

La rédaction nouvelle envisagée est identique à celle qui est proposée dans le projet de loi relatif à la Société des Transports intercommunaux (Document parlementaire Chambre, n° 349 du 5 mars 1951: voir article 8, page 33 et article 37, page 44).