ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Communications et des Entreprises publiques, le 29 mai 1992, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "relatif à l'approbation du premier contrat de gestion de la Régie des télégraphes et des téléphones, au classement de BELGACOM parmi les entreprises publiques autonomes et à l'abrogation, au complètement et à la modification de certaines dispositions législatives", a donné le 24 juin 1992 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, negende kamer, op 29 mei 1992 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Verkeerswezen en Overheidsbedrijven verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de goedkeuring van het eerste beheerscontract van de Regie van telegrafie en telefonie, de indeling van BELGACOM bij de autonome overheidsbedrijven en de opheffing, de aanvulling en de wijziging van sommige wettelijke bepalingen", heeft op 24 juni 1992 het volgend advies gegeven :

Observation préalable.

Le contrat de gestion a été soumis à l'avis de l'inspecteur des finances.

En revanche, ce dernier n'a pas été consulté sur l'arrêté en projet, pas plus que n'a été recueilli l'accord du ministre du budget sur ce projet. Ces formalités préalables sont, pourtant, requises.

En effet, si l'avis de l'inspecteur des finances et l'accord du ministre du budget ne sont pas requis par la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, ils le sont par les articles 6 et 13 de l'arrêté royal du 5 octobre 1961 portant organisation du contrôle administratif et budgétaire. En vertu de ces textes, cet avis et cet accord sont exigés pour les avant-projets de lois, d'arrêtés ou de décisions qui sont de nature, soit à influencer les recettes, soit à entraîner des dépenses nouvelles. Or, en l'espèce, l'arrêté en projet, en tant qu'il porte approbation du premier contrat de gestion de la Régie des télégraphes et téléphones (Belgacom), constitue une décision de nature à influencer les recettes ou à entraîner des dépenses nouvelles. Il en va de même d'autres dispositions en projet et, singulièrement, de l'article 6.

Cette formalité devra être accomplie.

S’agissant, toutefois, de la seule formalité préalable qui n’est pas réalisée et compte tenu du fait qu’en l’espèce son accomplissement, qui portera seulement sur les implications financières du projet, ne devrait pas conduire à une modification du texte de ce projet, le Conseil d’Etat donne, sous cette réserve, l’avis suivant quant au fond.

Observations particulières.

Intitulé.

En vue d’alléger l’intitulé, mieux vaut rédiger celui-ci de la manière suivante :

"Arrêté royal portant approbation du premier contrat de gestion de la Régie des télégraphes et des téléphones et fixant des mesures en vue du classement de cette régie parmi les entreprises publiques autonomes".

Préambule et proposant.

Compte tenu des observations qui seront faites ci-après et qui ont trait à la légalité de nombreuses dispositions de l’arrêté en projet, le préambule et le proposant devront être adaptés.

Il en est de même de l’article exécutoire et des signatures.

Dispositif.

Article 1er.

La disposition en projet approuve le contrat de gestion (1). Toutefois lors de la délibération du conseil des ministres qui a eu lieu le 27 mai 1992 et dont un extrait du procès-verbal est joint à la demande d'avis, il a été notamment décidé, au point 2, 2°, que

> "pendant la demande d'avis au Conseil d'Etat, le groupe de travail examinera :
>
> - la question de l'insertion d'une disposition fixant un pourcentage maximum de capital propre pour les participations dans les filiales".

La réalisation de cette intention impliquera la modification du contrat qui a reçu l'accord, tant du conseil d'administration de Belgacom que du Gouvernement.

Dans la mesure où le contrat de gestion a été conclu, il ne peut, en effet, être modifié que dans le respect de la même procédure que celle qui a présidé à son adoption.

---

(1) intitulé à tort dans l'annexe jointe à l'arrêté en projet "Avant-projet de texte de contrat de gestion".

Article 2.

La division d'un article en paragraphes qui ne comportent qu'un seul alinéa doit être évitée. La même remarque vaut pour l'article 5 en projet.

Articles 3, 5, 6 et 7.

Les dispositions en projet soulèvent une difficulté particulière. Le problème posé est celui de la compatibilité des dispositions de l'arrêté en projet avec l'habilitation que confère au Roi l'article 2, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, lequel dispose :

> "§ 1er. Par dérogation à l'article 1er, § 1er, le Roi peut, dans l'arrêté portant approbation du premier contrat de gestion d'un organisme visé au § 2, abroger, compléter, modifier ou remplacer les dispositions législatives qui règlent le statut organique, le financement et le fonctionnement de l'organisme concerné afin de rendre les règles qu'elles contiennent compatibles avec les dispositions de la présente loi".

Il ressort des travaux préparatoires de la loi précitée que la volonté du législateur, affirmée à plusieurs reprises, est de concevoir cette habilitation de manière restrictive (1).

---

(1) Doc. parl. Chambre, s.o., 1989-1990, n° 1287/1, p. 161;

Doc. parl. Chambre, s.o., 1989-1990, n° 1287/10, p. 45;

Doc. parl. Sénat, s.o., 1990-1991, n° 1173/2, p. 25.

Or, à l'exception de l'article 6, les articles 3, 4, 5 et 7 excèdent l'habilitation conférée au Roi par le législateur, dans la mesure qui va être indiquée.

Article 3.

Les articles 25, alinéa 2, 27 et 28 de la loi du 19 juillet 1930 créant la Régie des télégraphes et des téléphones ne sont nullement incompatibles avec la loi du 21 mars 1991.

D'après le rapport au Roi, les emprunts et les sommes visés par ces textes ont été remboursés. Sans doute, cette circonstance rend-elle ces règles sans objet. Ceci ne suffit cependant pas à justifier l'abrogation de ces dispositions législatives par un arrêté royal pris sur la base de l'article 2, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 21 mars 1991.

Seule une loi pourrait le faire.

Article 4.

Aux termes de l'article 11, § 1er, de la loi du 21 mars 1991,

> "Les entreprises publiques autonomes ne sont soumises à la loi du 14 juillet 1976 relative aux marchés publics de travaux, de fournitures et de services, qu'en ce qui concerne les marchés ayant trait à la mise en oeuvre de leurs tâches de service public".

Selon l’article 11, § 2, de la même loi, la décision d’attribuer le marché est prise par le conseil d’administration de l’entreprise ou en vertu d’une décision de celui-ci; toutefois, dans les matières d’intérêt économique stratégique désignées par le contrat de gestion, la décision d’attribuer le marché est, selon le montant de celui-ci, subordonnée à l’approbation du ministre dont relève l’entreprise publique ou du comité ministériel compétent en matière d’investissements publics.

Il n’y a pas d’incompatibilité entre l’article 11, § 2, de la loi du 21 mars 1991 et les articles 2, § 3, 9, alinéa 2, et 12, § 2, de la loi du 14 juillet 1976.

a) <u>En ce qui concerne l’article 4, § 1er, du projet</u>.

Dans le respect de l’article 2, § 3, alinéa 1er, de la loi du 14 juillet 1976, la faculté de déléguer le pouvoir d’attribuer le marché est inscrite à l’article 11, § 2, de la loi du 21 mars 1991. Il est vrai que, dans certaines circonstances, cette décision sera subordonnée à une approbation. Cette modalité de la décision ne fait nullement obstacle à ce que celle-ci soit prise sur la base d’une délégation.

D’après l’article 2, § 3, alinéa 2, de la loi du 14 juillet 1976, les autorités auxquelles l’article 12, § 2, de cette loi reconnaît le pouvoir de déroger à la règle d’attribution du marché à la soumission la plus basse, ne peuvent pas déléguer ce pouvoir. Le législateur de 1991 n’aurait porté atteinte à cette disposition que s’il avait admis le principe de la délégation dans pareille hypothèse, ou encore s’il avait reconnu le pouvoir de dérogation à des

autorités qui ne sont pas énumérées à l'article 12, § 2, de la loi du 14 juillet 1976. En chargeant le conseil d'administration de l'entreprise publique du pouvoir d'attribuer le marché et en l'habilitant à déléguer ce pouvoir, le législateur s'est conformé à l'article 2, §§ 2 et 3, alinéa 1er, de la loi du 14 juillet 1976, tout en laissant intacte la règle contenue dans l'alinéa 2 de ce paragraphe 3.

b) En ce qui concerne l'article 4, § 2, du projet.

Cet article procède d'une confusion entre la décision d'attribuer le marché et celle qui la précède nécessairement, relative au choix à opérer entre l'adjudication, l'appel d'offres et le marché de gré à gré.

Les conditions visées à l'article 9, alinéa 2, de la loi du 14 juillet 1976 concernent le choix du mode de passation du marché, alors que l'approbation visée à l'article 11, § 2, alinéa 2, porte sur la décision d'attribuer celui-ci. Pour être étrangères l'une par rapport à l'autre, ces règles ne sauraient être incompatibles.

c) En ce qui concerne l'article 4, § 3, du projet.

Ce texte appelle la même observation que celle qui a été faite à propos de l'article 4, § 1er.

La décision d'attribuer le marché revient au conseil d'administration de l'entreprise publique ou à l'autorité à laquelle il délègue ce pouvoir. En prenant ces règles, le législateur de 1991 n'est pas sorti du cadre de la législation de 1976. Les articles 2, § 3, alinéa 2, et

12, § 2, de la loi du 14 juillet 1976 restent saufs. Si le ministre dont relève l'entreprise publique, c'est-à-dire celui chargé du contrôle de celle-ci (voyez aussi l'article 25 de la loi du 21 mars 1991), entend user du pouvoir de dérogation que lui reconnaît l'article 12, § 2, de la loi du 14 juillet 1976, il lui appartiendra, dans les cas prévus par le contrat de gestion, de soumettre sa décision à l'approbation du comité ministériel compétent en matière d'investissements publics.

Il suit de là que la loi du 14 juillet 1976 et la loi du 21 mars 1991 sont compatibles et que le Roi ne trouve pas dans cette dernière loi le pouvoir de modifier la première.

Article 5.

1. Il n'y a pas davantage d'incompatibilité entre l'article 9 de l'arrêté n° 237 du 31 décembre 1983 relatif aux mesures d'assainissement applicables à la Régie des télégraphes et des téléphones et les articles 17 et suivants de la loi du 21 mars 1991. En aucune de ses dispositions, cette dernière loi n'attribue à Belgacom, en tout cas expressément, un pouvoir de contrôle sur l'association sans but lucratif "Oeuvres sociales des T.T.". Au reste, en tant qu'il vise cette association, l'article 9 de l'arrêté royal n° 237 a trait, en réalité, au statut du personnel (1). Le pouvoir de modification appartient, certes, au Roi, mais sur la base de l'article 33, § 1er ou § 2, de la loi du 21 mars

(1) A ce sujet, voyez l'article 34, § 2, E), de la loi du 21 mars 1991, qui range parmi les réglementations de base ce qui a trait à l'organisation des services sociaux.

1991 et dans le respect des modalités fixées par cette dernière disposition.

2. Les dispositions contenues dans les articles 1er, 2, 3, 6, 7, 8 et 10 de l'arrêté royal n° 237 du 31 décembre 1983 précité sont relatives au plan de rationalisation et d'assainissement de la régie des télégraphes et des téléphones pour une période allant de 1984 à 1990, ou constituent des mesures d'accompagnement de ce plan.

Pour être liés à un plan qui, d'après le rapport au Roi (p. 6), ne fut jamais rendu obligatoire et dont les effets appartiendraient de toute façon au passé, ces textes sont devenus obsolètes. Dès lors qu'ils ne sont plus susceptibles de sortir leurs effets, ils ne sont pas, non plus, contraires à la loi du 21 mars 1991. Le Roi ne trouve donc pas dans celle-ci le pouvoir de les abroger.

Article 6.

Comme on l'a déjà indiqué, les observations qui précèdent ne valent pas pour cette disposition.

L'article 6 doit, toutefois, être rédigé comme suit :

"Art. 6. Le chapitre II du titre VIII et l'article 208 de la loi-programme du 30 décembre 1988 sont abrogés".

Article 7.

L'incompatibilité entre l'article 21 de la loi du 20 mars 1991 organisant l'agréation d'entrepreneurs de travaux et l'article 11, § 2, de la loi du 21 mars 1991 est présentée comme suit dans le rapport au Roi :

> "... le fait d'accorder des dérogations ainsi que le prévoit l'article 21 de la loi du 20 mars 1991 (...) est un acte faisant partie de l'attribution proprement dite d'un marché".

La décision d'attribuer le marché et celle d'accorder une dérogation aux conditions d'agréation imposées à l'entrepreneur, d'ailleurs contenues dans des lois différentes, sont nettement distinctes. L'assimilation à laquelle procèdent les auteurs du projet ne trouve aucune base dans les textes.

Il suit de là que le pouvoir attribué au conseil d'administration d'une entreprise publique par l'article 11, § 2, de la loi du 21 mars 1991 laisse intact celui de déroger aux conditions d'agréation, reconnu par la loi du 20 mars 1991 au ministre dont l'entreprise relève.

Le Roi ne trouve donc pas, dans l'article 2, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 21 mars 1991, le pouvoir de prendre la disposition en projet.

Article 8.

L'article 32 de la loi du 21 mars 1991 dispose que :

"A l'exception des dispositions introduites par les articles 50, 51, §§ 2 et 3, et 53, de la présente loi, les dispositions légales et réglementaires qui règlent le statut du personnel et le statut syndical restent applicables à une entreprise publique autonome jusqu'à l'entrée en vigueur d'une réglementation y afférente dans un statut du personnel ou dans un statut syndical, arrêtée conformément au présent titre".

L'article 33, § 1er, de la même loi réserve au conseil d'administration de l'entreprise, sur l'avis conforme de la commission paritaire, le pouvoir de fixer le premier statut du personnel et le premier statut syndical. Ce pouvoir est attribué au Roi pour une période de trois mois par le paragraphe 2 de cet article, si les premiers statuts ne sont pas arrêtés dans l'année qui suit l'entrée en vigueur du classement de l'entreprise parmi les entreprises publiques autonomes. Par la suite, le pouvoir reviendra, de nouveau, au conseil d'administration, selon les règles contenues dans les articles 34 et 35 de la loi.

Le texte de base relatif au statut du personnel de la régie des télégraphes et des téléphones figure dans l'arrêté royal du 8 juillet 1977, modifié à plusieurs reprises. De nombreuses décisions, à portée individuelle, touchant la gestion du personnel doivent actuellement être prises par le ministre dont la régie relève. Les auteurs du projet reproduisent, d'ailleurs, un inventaire de ces mesures dans le rapport au Roi (p. 10).

L'article 8 du projet transfère au conseil d'administration de Belgacom, jusqu'à l'établissement du nouveau statut, les pouvoirs dévolus au ministre par "les dispositions légales ou réglementaires concernant le personnel statutaire et le personnel soumis à un contrat de travail".

A l'appui de ce transfert d'attribution, les auteurs du projet écrivent dans le rapport au Roi (p. 9) :

> "Parmi lesdites dispositions légales et réglementaires, une distinction doit être faite entre, d'une part, celles concernant les matières susceptibles de négociation ou de concertation avec les organisations syndicales représentatives du personnel et, d'autre part, celles relatives à l'autorité chargée de leur application matérielle".

Se fondant sur cette distinction, ils affirment que l'autonomie voulue par le législateur pour les entreprises publiques doit pouvoir être pleinement atteinte pour "l'application matérielle" des règles précitées. Cette affirmation les conduit à réaliser, par l'article 8 du projet, le transfert d'attributions en question.

On chercherait en vain dans la loi du 21 mars 1991 une disposition habilitant le Roi à transférer au conseil d'administration de l'entreprise Belgacom les pouvoirs dévolus au ministre, dont relève la régie des télégraphes et des téléphones, par les règlements portant le statut du personnel de celle-ci.

Par ailleurs, l'article 8 du projet n'est pas seulement dépourvu de fondement juridique. En substituant le conseil d'administration de l'entreprise Belgacom au ministre, là où des textes à portée réglementaire confèrent des pouvoirs à ce dernier, concernant la gestion du personnel, le projet réalise une modification implicite, mais certaine, de ces textes. Or, l'article 32 de la loi du 21 mars 1991 garantit l'application du statut actuellement en vigueur jusqu'à l'établissement du nouveau statut dans le respect des articles 33 et suivants.

Il s’ensuit que l’article 8 du projet méconnaît l’article 32 de la loi du 21 mars 1991.

*

* *

Il résulte des observations qui viennent d’être faites :

1° que la formalité préalable indiquée doit être accomplie;

2° que l’arrêté en projet doit être fondamentalement revu.

Voorafgaande opmerking.

Het beheerscontract is om advies voorgelegd aan de inspecteur van financiën.

Deze laatste is echter niet geraadpleegd over het ontworpen besluit; evenmin is het akkoord van de minister van begroting over dat ontwerp gevraagd. Die voorafgaande formaliteiten zijn nochtans vereist.

Ook al zijn het advies van de inspecteur van financiën en het akkoord van de minister van begroting inderdaad niet voorgeschreven bij de wet van 21 maart 1991 tot hervorming van sommige economische overheidsbedrijven, ze zijn dat wel door de artikelen 6 en 13 van het koninklijk besluit van 5 oktober 1961 tot regeling van de administratieve en begrotingscontrole. Krachtens die teksten zijn dat advies en dat akkoord vereist voor de voorontwerpen van wetten, van besluiten of van beslissingen waardoor ofwel de ontvangsten beïnvloed kunnen worden, ofwel nieuwe uitgaven kunnen ontstaan. Welnu, in het onderhavige geval vormt het ontwerp-besluit, in zoverre het de goedkeuring van het eerste beheerscontract van de Regie van Telegrafie en Telefonie (Belgacom) inhoudt, een beslissing waardoor de ontvangsten beïnvloed kunnen worden ofwel nieuwe uitgaven kunnen ontstaan. Hetzelfde geldt voor andere ontworpen bepalingen en in het bijzonder voor artikel 6.

Die formaliteit zal moeten worden vervuld.

Aangezien het evenwel de enige voorafgaande formaliteit betreft die niet is vervuld en gelet op het feit dat het vervullen van die formaliteit, die alleen betrekking zal hebben op de financiële gevolgen van het ontwerp, niet moet leiden tot een wijziging van de tekst van dit ontwerp, geeft de Raad van State, onder dat voorbehoud, het volgende advies wat de grond van de zaak betreft.

Bijzondere opmerkingen.

Opschrift.

Om het opschrift minder log te maken zou het beter als volgt worden gesteld :

"Koninklijk besluit houdende goedkeuring van het eerste beheerscontract van de Regie van telegrafie en telefonie en tot vaststelling van de maatregelen om die regie in te delen bij de autonome overheidsbedrijven".

Aanhef en voordrachtformulier.

Gelet op de opmerkingen die hierna zullen worden gemaakt en die betrekking hebben op de wettelijkheid van verscheidene bepalingen van het ontworpen besluit, zullen de aanhef en het voordrachtformulier moeten worden aangepast.

Dit geldt tevens voor de uitvoeringsbepaling en het ondertekeningsformulier.

Bepalend gedeelte.

Artikel 1.

De ontworpen bepaling keurt het beheerscontract goed (1). Tijdens de beraadslaging van de ministerraad die plaatshad op 27 mei 1992 en waarvan een uittreksel uit de notulen bij de adviesaanvraag is gevoegd, is in punt 2, 2°, evenwel inzonderheid bepaald dat

> "terwijl de adviesaanvraag bij de Raad van State is, de werkgroep het volgende zal onderzoeken.
>
> - de kwestie van het invoegen van een bepaling tot vaststelling van een maximumpercentage aan eigen kapitaal voor de deelnemingen in de dochterondernemingen".

De verwezenlijking van dat doel zal de wijziging meebrengen van het contract waaraan zowel de raad van bestuur van Belgacom als de Regering hun goedkeuring hebben gehecht.

In zoverre het beheerscontract gesloten is, kan het immers slechts worden gewijzigd met inachtneming van dezelfde procedure als die welke ten grondslag heeft gelegen aan de aanneming ervan.

---

(1) In de bijlage bij het ontworpen besluit krijgt dit ten onrechte als opschrift "Voorontwerp van tekst voor het beheerscontract".

Artikel 2.

De indeling van een artikel in paragrafen die slechts één lid bevatten moet worden vermeden. Dezelfde opmerking geldt voor het ontworpen artikel 5.

Artikelen 3, 5, 6 en 7.

De ontworpen bepalingen stellen een bijzonder probleem aan de orde. Het gestelde probleem betreft de overeenstemming tussen de bepalingen van het ontworpen besluit en de machtiging die artikel 2, § 1, van de wet van 21 maart 1991 tot de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven aan de Koning verleent. Dit artikel bepaalt :

> "§ 1. In afwijking van artikel 1, § 1, kan de Koning in het besluit tot goedkeuring van het eerste beheerscontract van een in § 2 bedoeld organisme de wetsbepalingen die het organiek statuut, de financiering en de werking regelen van het betrokken organisme, opheffen, aanvullen, wijzigen of vervangen, teneinde de daarin vervatte regelen in overeenstemming te brengen met de bepalingen van deze wet".

Uit de parlementaire voorbereiding van de voormelde wet blijkt dat het de wil van de wetgever is, en dit werd herhaaldelijk gesteld, dat die machtiging in enge zin wordt opgevat (1).

---

(1) Gedr. St., Kamer, 1989-1990, nr. 1287/1, blz. 161;

Gedr. St., Kamer, 1989-1990, nr. 1287/10, blz. 45;

Gedr. St., Senaat, 1990-1991, nr. 1173/2, blz. 25.

Met uitzondering van artikel 6, gaan de artikelen 3, 4, 5 en 7 evenwel de machtiging te buiten die de wetgever aan de Koning heeft verleend, in de mate die zal worden aangegeven.

Artikel 3.

De artikelen 25, tweede lid, 27 en 28 van de wet van 19 juli 1930 tot oprichting van de Regie van Telegraaf en Telefoon zijn geenszins onverenigbaar met de wet van 21 maart 1991.

Volgens het verslag aan de Koning zijn de in die teksten bedoelde leningen en bedragen terugbetaald. Uiteraard maakt die omstandigheid die regels doelloos, maar dit volstaat niet om de opheffing te verantwoorden van die wetsbepalingen bij een koninklijk besluit dat genomen wordt op grond van artikel 2, § 1, eerste lid, van de wet van 21 maart 1991.

Dit zou alleen bij een wet kunnen geschieden.

Artikel 4.

Luidens artikel 11, § 1, van de wet van 21 maart 1991,

> "De autonome overheidsbedrijven zijn slechts onderworpen aan de wet van 14 juli 1976 betreffende de overheidsopdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten, voor de opdrachten die verband houden met de uitvoering van hun taken van openbare dienst".

Volgens artikel 11, § 2, van dezelfde wet, wordt de beslissing om de opdracht te gunnen genomen door de raad van bestuur van de onderneming of krachtens een beslissing van de raad; voor de aangelegenheden van strategisch economisch belang die door het beheerscontract zijn aangewezen, wordt de beslissing om de opdracht te gunnen evenwel afhankelijk gesteld van de goedkeuring van de minister waaronder het overheidsbedrijf ressorteert of van het ministerieel comité dat bevoegd is inzake overheidsinvesteringen.

Artikel 11, § 2, van de wet van 21 maart 1991 is niet onverenigbaar met de artikelen 2, § 3, 9, tweede lid, en 12, § 2, van de wet van 14 juli 1976.

a) Wat artikel 4, § 1, van het ontwerp betreft.

Met inachtneming van artikel 2, § 3, eerste lid, van de wet van 14 juli 1976, is de mogelijkheid om de bevoegdheid tot het gunnen van een opdracht te delegeren neergelegd in artikel 11, § 2, van de wet van 21 maart 1991. Die beslissing zal in bepaalde omstandigheden weliswaar afhankelijk worden gesteld van een goedkeuring. De wijze waarop die beslissing wordt genomen staat er geenszins aan in de weg dat zij wordt genomen op grond van een delegatie.

Volgens artikel 2, § 3, tweede lid, van de wet van 14 juli 1976, mogen de overheden waaraan artikel 12, § 2, van die wet de bevoegdheid verleent om af te wijken van de regel volgens welke de opdracht wordt toegewezen aan de

laagste inschrijving, die bevoegdheid niet overdragen. De wetgever van 1991 zou alleen afbreuk hebben gedaan aan die bepaling indien hij in zulk geval het beginsel van de overdracht had aanvaard of nog indien hij bevoegdheid tot afwijking had verleend aan overheden die niet zijn opgenoemd in artikel 12, § 2, van de wet van 14 juli 1976. Door de raad van bestuur van het overheidsbedrijf de bevoegdheid op te dragen de opdracht te gunnen en door hem te machtigen om die bevoegdheid over te dragen, heeft de wetgever zich gericht naar artikel 2, §§ 2 en 3, eerste lid, van de wet van 14 juli 1976, zonder de in het tweede lid van die paragraaf 3 vervatte regel te schenden.

b) Wat artikel 4, § 2, van het ontwerp betreft.

Dit artikel is ontstaan uit een verwarring van de beslissing om de opdracht te gunnen met die welke er noodzakelijk aan voorafgaat, betreffende de keuze die moet worden gemaakt tussen de aanbesteding, de offerteaanvraag en de onderhandse opdracht.

De in artikel 9, tweede lid, van de wet van 14 juli 1976 bedoelde voorwaarden hebben betrekking op de keuze van de wijze waarop de opdracht wordt gegund, terwijl de in artikel 11, § 2, tweede lid, bedoelde goedkeuring betrekking heeft op de beslissing om die opdracht te gunnen. Aangezien zij niets met elkaar hebben uit te staan, kunnen die regels niet onverenigbaar zijn.

c) Wat artikel 4, § 3, van het ontwerp betreft.

Bij deze tekst behoort dezelfde opmerking te worden gemaakt als die welke is gemaakt in verband met artikel 4, § 1.

De beslissing om een opdracht te gunnen komt toe aan de raad van bestuur van het overheidsbedrijf of aan de overheid waaraan hij die bevoegdheid overdraagt. Door die regels te stellen is de wetgever van 1991 niet buiten het kader van de wetgeving van 1976 getreden. De artikelen 2, § 3, tweede lid, en 12, § 2, van de wet van 14 juli 1976 blijven ongeschonden. Indien de minister waaronder het overheidsbedrijf ressorteert, dat is de minister die belast is met het toezicht op dat bedrijf (zie ook artikel 25 van de wet van 21 maart 1991), de afwijkingsbevoegdheid wenst uit te oefenen welke hem in artikel 12, § 2, van de wet van 14 juli 1976 wordt verleend, zal hij in de in het beheers-contract bepaalde gevallen zijn beslissing ter goedkeuring moeten voorleggen aan het ministerieel comité dat bevoegd is inzake overheidsinvesteringen.

Daaruit volgt dat de wet van 14 juli 1976 en de wet van 21 maart 1991 verenigbaar zijn en dat de Koning aan die laatste wet niet de bevoegdheid kan ontlenen om de eerste te wijzigen.

Artikel 5.

1. Artikel 9 van het besluit nr. 237 van 31 decem-ber 1983 betreffende de saneringsmaatregelen van toepassing

op de Regie van Telegrafie en Telefonie en de artikelen 17 en volgende van de wet van 21 maart 1991 zijn evenmin onverenigbaar. In geen enkele bepaling van deze laatste wet wordt, althans niet uitdrukkelijk, aan Belgacom enige bevoegdheid van toezicht op de vennootschap zonder winstoogmerk "Sociale Werken van T.T." verleend. Overigens heeft artikel 9 van het koninklijk besluit nr. 237, in zoverre het verwijst naar die vereniging, in werkelijkheid betrekking op het personeelsstatuut (1). De bevoegdheid om te wijzigen berust weliswaar bij de Koning, maar op grond van artikel 33, § 1 of § 2, van de wet van 21 maart 1991 en met inachtneming van de bij die bepaling vastgestelde regels.

2. De in de artikelen 1, 2, 3, 6, 7, 8 en 10 van het voormelde koninklijk besluit nr. 237 van 31 december 1983 vervatte bepalingen hebben betrekking op het rationalisatie- en saneringsplan van de regie van telegrafie en telefonie voor een periode die loopt van 1984 tot 1990, of vormen begeleidende maatregelen van dat plan.

Aangezien die teksten samenhangen met een plan dat, volgens het verslag aan de Koning (blz. 6), nooit bindend werd verklaard en waarvan de gevolgen hoe dan ook tot het verleden zouden behoren, zijn zij in onbruik geraakt. Aangezien zij geen uitwerking meer kunnen hebben, kunnen zij ook niet indruisen tegen de wet van 21 maart 1991. De

---

(1) Zie in dat verband artikel 34, § 2, E), van de wet van 21 maart 1991, dat hetgeen betrekking heeft op de organisatie van de sociale diensten indeelt bij de grondregelen.

Koning kan aan die wet dus niet de bevoegdheid ontlenen om ze op te heffen.

Artikel 6.

Zoals er reeds op gewezen is, gelden de voorgaande opmerkingen niet voor deze bepaling.

Artikel 6 moet evenwel als volgt worden gesteld :

"Art. 6. Hoofdstuk II van titel VIII en artikel 208 van de programmawet van 30 december 1988 worden opgeheven".

Artikel 7.

De onverenigbaarheid van artikel 21 van de wet van 20 maart 1991 houdende regeling van de erkenning van aannemers van werken en van artikel 11, § 2, van de wet van 21 maart 1991 wordt in het verslag aan de Koning als volgt voorgesteld :

> "Het toestaan van afwijkingen, zoals voorzien door artikel 21 van de wet van 20 maart 1991 (...) is een daad die deel uitmaakt van het eigenlijke gunnen van een opdracht".

De beslissing om een opdracht te gunnen en die om een afwijking toe te staan van de aan de aannemer opgelegde erkenningsvoorwaarden, welke beslissingen overigens in verschillende wetten zijn vervat, verschillen duidelijk van

elkaar. De gelijkstelling die de stellers van het ontwerp doorvoeren steunt geenszins op de teksten.

Daaruit volgt dat de bij artikel 11, § 2, van de wet van 21 maart 1991 aan de raad van bestuur van een overheidsbedrijf verleende bevoegdheid geen afbreuk doet aan de bevoegdheid om af te wijken van de erkenningsvoorwaarden, welke bevoegdheid door de wet van 20 maart 1991 wordt verleend aan de minister onder wie het bedrijf ressorteert.

De Koning kan aan artikel 2, § 1, eerste lid, van de wet van 21 maart 1991 dus niet de bevoegdheid ontlenen om de ontworpen bepaling vast te stellen.

Artikel 8.

Artikel 32 van de wet van 21 maart 1991 luidt als volgt :

> "De wettelijke en reglementaire bepalingen, met uitzondering van de bepalingen die worden ingevoegd door de artikelen 50, 51, §§ 2 en 3, en 53, van deze wet, die het personeelsstatuut en het syndicaal statuut regelen, blijven van toepassing op een autonoom overheidsbedrijf tot op de datum van inwerkingtreding van een desbetreffende regeling, in een personeelsstatuut of in een syndicaal statuut, die overeenkomstig deze titel werd vastgesteld".

In artikel 33, § 1, van dezelfde wet wordt aan de raad van bestuur van het bedrijf de bevoegdheid voorbehouden om, op eensluidend advies van het paritair comité, het eerste personeelsstatuut en het eerste vakbondsstatuut vast te stellen. Die bevoegdheid wordt aan de Koning verleend

voor een periode van drie maanden bij paragraaf 2 van dat artikel, indien de eerste statuten niet zijn vastgesteld binnen het jaar dat volgt op de datum met ingang waarvan het bedrijf bij de autonome overheidsbedrijven werd ingedeeld. Daarna komt de bevoegdheid, volgens de in de artikelen 34 en 35 van de wet vervatte regelen, opnieuw toe aan de raad van bestuur.

De basistekst betreffende het statuut van het personeel van de regie van telegrafie en telefonie is opgenomen in het koninklijk besluit van 8 juli 1977, dat meermaals is gewijzigd. Thans moeten door de minister waaronder de regie ressorteert verscheidene beslissingen met individuele strekking worden genomen die verband houden met het personeelsbeheer. De stellers van het ontwerp geven trouwens in het verslag aan de Koning een inventaris van die maatregelen (blz. 10).

In artikel 8 van het ontwerp worden de bevoegdheden die bij "de wets- of verordeningsbepalingen betreffende het statutair personeel en het personeel dat bij arbeidsovereenkomst is aangeworven" aan de minister zijn verleend, overgedragen aan de raad van bestuur van Belgacom tot het nieuwe statuut is vastgesteld. Tot staving van die overdracht schrijven de stellers van het ontwerp het volgende in het verslag aan de Koning (blz. 9) :

> "In bedoelde wettelijke en reglementaire bepalingen moet onderscheid worden gemaakt tussen enerzijds de bepalingen die vatbaar zijn voor onderhandeling of overleg met de representatieve vakbonden van het personeel, en anderzijds de bepalingen betreffende de overheid die belast is met hun materiële toepassing".

Steunend op dat onderscheid beweren zij dat de door de wetgever voor de overheidsbedrijven nagestreefde autonomie volwaardig tot uiting moet kunnen komen voor "de materiële toepassing" van de voormelde regels. Die bewering brengt hen ertoe bij artikel 8 van het ontwerp de overdracht van bevoegdheden waarvan sprake door te voeren.

In de wet van 21 maart 1991 is geen enkele bepaling opgenomen waarbij de Koning gemachtigd wordt de aan de minister waaronder de regie van telegrafie en telefonie ressorteert, bij de reglementen houdende het statuut van het personeel van de regie verleende bevoegdheden over te dragen aan de raad van bestuur van het bedrijf Belgacom.

Bovendien heeft artikel 8 van het ontwerp niet alleen geen rechtsgrond. Door de raad van bestuur van het bedrijf Belgacom in de plaats te stellen van de minister, terwijl teksten met reglementaire draagwijdte deze minister bevoegdheden verlenen, met betrekking tot het personeelsbeheer, brengt het ontwerp een impliciete, maar stellige wijziging aan in die teksten. Artikel 32 van de wet van 21 maart 1991 waarborgt evenwel de toepassing van het thans geldende statuut totdat het nieuwe statuut wordt vastgesteld met inachtneming van de artikelen 33 en volgende.

Daaruit volgt dat artikel 8 van het ontwerp artikel 32 van de wet van 21 maart 1991 schendt.

*

* *

Uit de voorgaande opmerkingen blijkt :

1° dat de aangegeven voorafgaande formaliteit moet worden vervuld;

2° dat het ontworpen besluit grondig moet worden herzien.

La chambre était composée de

Messieurs : C.-L. CLOSSET, président de chambre,

R. ANDERSEN, conseillers d'Etat,
J. MESSINNE,

J. DE GAVRE, assesseurs de la section de législation,

F. DELPEREE, assesseurs de la section de législation,

Madame : J. GIELISSEN, greffier assumé.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. P. TAPIE, premier président.

Le rapport a été présenté par M. P. BOUVIER, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. P. NIHOUL, référendaire adjoint.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

J. GIELISSEN.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : kamervoorzitter,

staatsraden,

assessoren van de afdeling wetgeving,

Mevrouw : toegevoegd griffier.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. TAPIE, eerste voorzitter.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. BOUVIER, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. P. NIHOUL, adjunct-referendaris.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

C.-L. CLOSSET.