ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Ministre des Postes, Télégraphes et Téléphones, le 31 janvier 1991, d'une demande d'avis sur :

1Eun projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 12 janvier 1970 portant réglementation du service postal" (L. 20.559/9),

2Eun projet d'arrêté ministériel "modifiant l'arrêté ministériel du 12 janvier 1970 portant réglementation du service postal" (L. 20.560/9),

a donné le 8 mai 1991 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, negende kamer, op 31 januari 1991, door de Minister van Posterijen, Telegrafie en Telefonie verzocht hem van advies te dienen over :

1Eeen ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 12 januari 1970, houdende reglementering van de postdienst" (L. 20.559/9),

2Eeen ontwerp van ministerieel besluit "tot wijziging van het ministerieel besluit van 12 januari 1970 houdende reglementering van de postdienst" (L. 20.560/9),

heeft op 8 mei 1991 het volgend advies gegeven :

OBSERVATIONS GENERALES.

L'arrêté royal en projet trouve sa base juridique dans l'article 3, alinéa 2, 2E, de la loi du 26 décembre 1956 sur le service des postes, aux termes duquel

"sur la proposition du ministre qui a la poste dans ses attributions et du ministre des Finances, le Roi peut, dans les limites et aux conditions qu'Il détermine :

(...)

2Eprévoir que le solde créditeur et le solde débiteur d'un compte de chèques postaux peuvent être productifs d'intérêts;

(...)".

Dans une lettre adressée au Conseil d'Etat le 5 mars 1991, le fonctionnaire délégué a confirmé - ce que laissait paraître le projet d'arrêté ministériel soumis simultanément à l'avis du Conseil d'Etat - que :

> "Le projet d'arrêté royal vise effectivement à permettre à la Régie (des Postes) d'octroyer un intérêt créditeur sur les soldes créditeurs des comptes assortis d'une carte de garantie de chèque postal et/ou d'une carte de crédit "postchèque" ainsi que sur les comptes de tiers.
>
> Le but poursuivi par l'Office (des chèques postaux) est, lors d'une première étape, d'accorder ledit intérêt aux comptes assortis d'une carte de crédit ainsi qu'aux comptes de tiers, services qu'il convient de promouvoir dans le cadre de la modernisation de l'Office.
>
> Lors d'une seconde étape, cette possibilité devrait être élargie aux détenteurs d'une carte de garantie de chèque postal afin de les inciter à maintenir et à augmenter leur avoir en compte moyen journalier.

(...)

L'élargissement de ces mesures aux détenteurs d'une carte de garantie a été prévu à une date ultérieure étant entendu que pour des raisons budgétaires, la Régie ne souhaite pas supporter dans l'immédiat de telles dépenses".

Telle qu'elle est rédigée, la disposition en projet à introduire dans l'arrêté royal du 12 janvier 1970 portant réglementation du service postal ne permet pas de réaliser cette intention. En effet, différer, en ce qui concerne une catégorie déterminée de compte, l'octroi d'un avantage consenti sans restriction dans l'arrêté royal, comme le fait le projet d'arrêté ministériel, encourt une double critique de légalité : à l'égard de l'arrêté ministériel, celle de déroger sans fondement juridique admissible, à l'arrêté royal; plus fondamentalement, à l'encontre de l'arrêté royal, celle de ne pas y déterminer "les limites" et "les conditions" dans lesquelles le solde créditeur d'un compte de chèques postaux peut être productif d'intérêts; or, en vertu du texte même de l'article 3 de la loi du 26 décembre 1956, précité, c'est au Roi qu'il appartient de définir ces limites et conditions.

L'arrêté royal en projet doit donc être revu.

Si l'intention du Gouvernement est de différer la production d'intérêt pour certaines catégories de compte, il faut préciser qu'il appartiendra au Roi de déterminer la date à laquelle ces comptes bénéficieront d'un crédit d'intérêt.

OBSERVATIONS PARTICULIERES.

1. Sur l'arrêté royal en projet (L. 20.559/9).

L'alinéa 3 de l'article 104bis en projet prévoit que

> "Le ministre ayant la Poste dans ses attributions ou son délégué détermine la périodicité du calcul et de la mise en compte des intérêts créditeurs et fixe les règles et les modalités d'exécution".

La faculté pour le ministre de déléguer le pouvoir de régler des matières importantes, n'est pas admissible. De telles délégations contenues dans un arrêté royal, ne sont, en effet, tolérables que si elles portent sur des questions accessoires ou de détail, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

2. Sur l'arrêté ministériel en projet (L. 20.560/9).

Dans l'article 111bis que l'article 1er du projet d'arrêté ministériel insère dans l'arrêté ministériel du 12 janvier 1970 portant réglementation du service postal, il est question de

"solde créditeur d'un "compte de tiers", ouvert dans le cadre du Règlement du 19 janvier 1989 du Conseil général de l'Ordre national des avocats de Belgique".

Outre que l'article 111bis, alinéa 1er, en projet, restreint la notion de compte de tiers prévu en vertu de l'arrêté royal, le Conseil d'Etat s'interroge sur le respect de la légalité en ce qui concerne la distinction qui serait établie entre les avocats, d'une part, et d'autres titulaires de comptes de tiers, d'autre part. Une telle distinction ne serait admissible que si elle était exprimée en termes généraux et se fondait sur des critères objectifs, dont le Conseil d'Etat n'aperçoit pas l'existence.

ALGEMENE OPMERKINGEN.

Het ontworpen koninklijk besluit vindt zijn rechtsgrond in artikel 3, tweede lid, 2E, van de wet van 26 december 1956 op de Postdienst, luidende :

"Op de voordracht van de minister tot wiens bevoegdheid de posterijen behoren en van de Minister van Financiën, kan de Koning binnen de grenzen en onder de voorwaarden welke Hij bepaalt :

(...)

2Ebeslissen dat het credit- en het debetsaldo van een postcheckrekening interest kunnen opbrengen;

(...)".

In een brief van 5 maart 1991 aan de Raad van State heeft de gemachtigde ambtenaar bevestigd wat het ontwerp van ministerieel besluit dat tegelijkertijd om advies aan de Raad van State is voorgelegd, liet uitschijnen, namelijk :

"Le projet d'arrêté royal vise effectivement à permettre à la Régie (des Postes) d'octroyer un intérêt créditeur sur les soldes créditeurs des comptes assortis d'une carte de garantie de chèque postal et/ou d'une carte de crédit "postchèque" ainsi que sur les comptes de tiers.

Le but poursuivi par l'Office (des chèques postaux) est, lors d'une première étape, d'accorder ledit intérêt aux comptes assortis d'une carte de crédit ainsi qu'aux comptes de tiers, services qu'il convient de promouvoir dans le cadre de la modernisation de l'Office.

Lors d'une seconde étape, cette possibilité devrait être élargie aux détenteurs d'une carte de garantie de chèque

postal afin de les inciter à maintenir et à augmenter leur avoir en compte moyen journalier.

(...)

L'élargissement de ces mesures aux détenteurs d'une carte de garantie a été prévu à une date ultérieure étant entendu que pour des raisons budgétaires, la Régie ne souhaite pas supporter dans l'immédiat de telles dépenses".

Zoals de ontworpen bepaling die moet worden ingevoegd in het koninklijk besluit van 12 januari 1970 houdende reglementering van de postdienst nu geredigeerd is, biedt ze niet de mogelijkheid om die bedoeling waar te maken. Immers, het feit dat het verlenen van een voordeel dat in het koninklijk besluit zonder beperking wordt toegekend, uitgesteld wordt voor een bepaalde categorie van rekeningen, zoals in het ontwerp van ministerieel besluit wordt gedaan, is vatbaar voor een tweevoudige kritiek uit een oogpunt van wettigheid : ten aanzien van het ministerieel besluit, de kritiek dat zonder aanvaardbare juridische grond wordt afgeweken van het koninklijk besluit en meer fundamenteel, ten aanzien van het koninklijk besluit, de kritiek dat daarin noch "de grenzen" worden bepaald waarbinnen noch "de voorwaarden" worden vastgesteld waaronder het creditsaldo van een postcheckrekening interest kan opbrengen. Nu is het krachtens de tekst zelf van het hiervoren geciteerde artikel 3 van de wet van 26 december 1956 aan de Koning om die grenzen en die voorwaarden te bepalen.

Het ontworpen koninklijk besluit moet dus worden herzien.

Als het de bedoeling van de Regering is de rente-opbrengst voor bepaalde categorieën van rekeningen uit te stellen, moet nader worden bepaald dat het aan de Koning is om de datum te bepalen waarop die rekeningen een credit-interest zullen krijgen.

BIJZONDERE OPMERKINGEN.

1. Bij het ontworpen koninklijk besluit (L. 20.559/9).

Het derde lid van het ontworpen artikel 104bis bepaalt :

> "De minister tot wiens bevoegdheid de Posterijen behoren of zijn gemachtigde bepaalt de periodiciteit van de berekening en van het in rekening brengen van de creditinteresten en stelt de regels en de uitvoerings-modaliteiten vast".

Het is onaanvaardbaar dat de minister de mogelijkheid heeft om de bevoegdheid tot het regelen van belangrijke aangelegenheden over te dragen. Zulke overdrachten, vervat in een koninklijk besluit, zijn immers maar aanvaardbaar als ze betrekking hebben op zaken van ondergeschikt belang of detailkwesties, wat hier niet het geval is.

2. Bij het ontworpen ministerieel besluit (L. 20.560/9).

In artikel 111bis dat door artikel 1 van het ontwerp van ministerieel besluit wordt ingevoegd in het ministerieel besluit van 12 januari 1970 houdende reglementering van de postdienst, is sprake van een :

"creditsaldo van een "derdenrekening" geopend overeenkomstig het Reglement van 19 januari 1989 van de Algemene Raad van de Belgische Nationale Orde van Advocaten".

Niet alleen beperkt het ontworpen artikel 111bis, eerste lid, het begrip "derdenrekening" waarin het koninklijk besluit voorziet, maar de Raad van State stelt zich ook vragen omtrent de eerbiediging van de wettigheid wat het onderscheid betreft dat zou worden gemaakt tussen de advocaten enerzijds en de overige houders van derdenrekeningen anderzijds. Zo'n onderscheid zou slechts aanvaardbaar zijn als het in algemene bewoordingen geformuleerd is en steunt op objectieve criteria, die de Raad van State nergens ziet.

La chambre était composée de

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

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

F. RIGAUX, assesseurs de la section de législation,
F. DELPEREE, assessoren van de afdeling wetgeving,

Madame : J. GIELISSEN, greffier assumé,
Mevrouw : toegevoegd griffier.

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

Le rapport a été présenté par M. J. REGNIER, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. S. SAINT-VITEUX, référendaire adjoint.

De kamer was samengesteld uit

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. R. ANDERSEN.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. REGNIER, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. S. SAINT-VITEUX, adjunct-referendaris.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

J. GIELISSEN.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

C.-L. CLOSSET.