ML.

- 1 -

15 JUL 1960

L. 7150/1.

ROYAUME DE BELGIQUE. KONINKRIJK BELGIE.

Parlementaire (2)

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Premier Ministre, le 23 mai 1960, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "instituant la Commission permanente des marchés publics", a donné le 4 juillet 1960 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 23e mei 1960 door de Eerste-Minister verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot instelling van de Permanente Commissie voor de openbare aannemingen", heeft de 4e juli 1960 het volgend advies gegeven :

Au préambule du projet, l'arrêté royal du 5 octobre 1955 ne doit pas être cité. Il ne constitue pas le fondement légal du projet et il est, d'ailleurs, abrogé par l'article 12 du projet.

Le considérant est inutile. Si le Gouvernement estime devoir le maintenir, il devrait être rédigé comme suit :

"Considérant qu'il y a lieu d'étendre et de préciser la mission de la commission permanente du cahier général des charges de l'Etat, instituée par l'arrêté royal du 5 octobre 1955, et d'en modifier l'appellation;".

L'avis du Ministre Vice-Président du Conseil de cabinet est requis en vertu de l'article 13 de l'arrêté du Régent du 15 décembre 1948 réglant les attributions du Comité du budget, et de l'article 1er, alinéa 2, de l'arrêté royal du 20 novembre 1958 délimitant les attributions respectives du Premier Ministre et du Ministre chargé de l'Administration générale. Mention de cet avis devrait être faite dans le préambule.

\+

\+ \+

Le dispositif du projet soulève les observations suivantes :

.../...

Article 1er.

Il est préférable de remplacer les mots "de la vice-présidence du Conseil de cabinet" par les mots "du Ministre qui a l'Administration générale dans ses attributions". Ainsi, le texte ne devrait pas être modifié si, à l'avenir, l'institution de la vice-présidence du Conseil de cabinet venait à disparaître ou si le Ministre Vice-Président du Conseil de cabinet ne conservait plus l'Administration générale dans ses attributions.

Article 2.

Selon les explications du fonctionnaire délégué, les textes légaux et réglementaires prévus au 1° de l'article 2 doivent être soumis à l'avis de la commission. Cette obligation ne peut évidemment concerner que les avant-projets de lois ou d'arrêtés, et non les propositions de loi.

Au 2° de l'article, le mot "référé", qui a une signification juridique précise, n'est pas adéquat.

D'autre part, cette même disposition prévoit que l'avis de la commission pourra être demandé non seulement par les Ministres, mais aussi par certains organismes d'intérêt public et les organisations privées représentées dans la commission.

.../...

Le projet ne précise pas à qui la commission transmettra son avis. L'avis sera-t-il, dans chaque cas, transmis à tous ceux qui sont représentés dans la commission, ou seulement à celui qui l'a demandé ? Il ne semble pas que l'intention du Gouvernement puisse être de ne transmettre l'avis qu'à celui qui l'a demandé. Le projet pourrait être utilement précisé sur ce point.

Compte tenu des deux premières observations, l'article 2 serait mieux rédigé comme suit :

"Article 2.-

§ 1er. Les Ministres soumettent à l'avis de la commission tout avant-projet de loi ou d'arrêté relatif aux marchés de l'Etat et au cahier général des charges.

La commission suggère les améliorations qu'elle estime utile d'y apporter.

§ 2. La commission a, en outre, pour mission :

1° de donner son avis sur les problèmes de principe et de portée générale qui lui sont soumis par les Ministres et les organismes d'intérêt public, ainsi que ... (comme au 2° de l'article 2 du projet) ... ;

2° de donner son avis sur toute question d'ordre général ... (comme au 3° de l'article 2 du projet) ... ;

3° de préparer la codification ...(comme au projet) ...;

4° de diffuser toute documentation ... (comme au projet) ... ".

.../...

Article 3.

Si cet article n'a d'autre objet que de permettre à la commission de solliciter toutes les informations qu'elle juge nécessaires, il est inutile.

Si cet article tendait à permettre à la commission de requérir ces informations, il serait illégal dans la mesure où ce pouvoir d'investigation s'étend aux organisations privées énumérées à l'article 4, 5°. Ces organisations détiennent, en effet, des renseignements sur l'activité de leurs membres individuels ou collectifs qu'une loi seule peut les obliger à communiquer à l'autorité publique.

Article 6.

Par souci de concordance avec l'article 2 du projet, il serait préférable de remplacer, dans l'alinéa 1er, les mots "des institutions et des groupements" par les mots "des organismes d'intérêt public ainsi que des organisations".

A l'alinéa 3, le mot "référendaire", qui désigne, en langage juridique, un magistrat du tribunal de commerce, est inadéquat. Il conviendrait de remplacer ce mot par celui de "rapporteur", tant dans cette disposition qu'à l'article 8 du projet.

.../...

Article 7 nouveau.

Cet article, qui concerne l'institution d'un comité permanent, a été inséré dans le projet par un amendement du Gouvernement daté du 1er juin 1960.

Quant à la composition de ce comité, il faut observer que l'article 4 décide que la commission comprend le président, le vice-président et des membres. Il résulte de cet article et de l'article 6 que le "référendaire" et les secrétaires ne font pas partie de la commission. Il ne semble pas logique, dès lors, de les désigner comme membres du comité permanent.

D'autre part, le mot "plénière" n'a d'autre portée que de distinguer la commission du comité permanent. Cette distinction étant clairement établie, le mot est inutile et doit être omis.

Compte tenu des modifications proposées aux articles 2 et 6, l'article 7 nouveau devrait être rédigé comme suit :

"Article 7.-

La commission constitue en son sein un comité permanent composé du président ou du vice-président et de cinq membres au moins.

Le rapporteur et l'un des secrétaires assistent le comité dans ses travaux.

.../...

Le comité est chargé :

1° de préparer les débats de la commission;

2° de suppléer la commission, sauf à faire rapport à celle-ci lors de sa plus prochaine séance, dans l'exercice des missions énumérées à l'article 2, § 1er, et § 2, 1° et 2°, en cas d'urgence à apprécier par le Premier Ministre ou par le fonctionnaire qu'il délègue".

Les articles 7 et suivants du projet deviendront les articles 8 et suivants.

Article 9 (article 8 du projet).

Cet article devrait distinguer, parmi les membres de la commission, les membres qui exercent une activité rétribuée par l'Etat et les membres qui n'exercent pas une telle activité.

Pour les membres qui sont agents de l'Etat, comme pour le rapporteur et les secrétaires, l'octroi éventuel de jetons de présence ou d'indemnités est réglé par l'arrêté du Régent du 29 mars 1950 portant réglementation générale des indemnités et allocations quelconques payées par le Trésor au personnel des administrations de l'Etat; le remboursement des frais de séjour et de parcours est réglé par l'arrêté du Régent du 30 mars 1950 fixant les indemnités pour frais de séjour des agents de l'Etat, et par l'arrêté royal du 9 janvier 1951 portant réglementation générale en matière de frais de parcours.

.../...

Pour les membres qui ne sont pas agents de l'Etat et pour les personnes appelées à apporter leur concours à la commission comme il est prévu à l'article 9 du projet, il y aurait lieu de prévoir une assimilation de grade pour l'application des arrêtés qui viennent d'être cités.

Enfin, l'article 8 du projet ne fixe pas le montant des jetons de présence. Selon le fonctionnaire délégué, le Premier Ministre fixera ce montant. Il y aurait lieu de le préciser dans le texte.

L'article 9 nouveau doit être rédigé comme suit :

"Article 9.-

Le président, le vice-président et les membres de la commission bénéficient de jetons de présence ou d'indemnités dont le montant est fixé par le Premier Ministre.

Le jeton de présence ou l'indemnité n'est toutefois pas dû si l'intéressé exerce une fonction rétribuée par l'Etat.

Le président, le vice-président, le rapporteur, les secrétaires, les membres de la commission et les personnes désignées à l'article 10 ont droit aux indemnités pour frais de parcours et de séjour prévues par les règlements en vigueur.

Les personnes qui ne font pas partie d'une administration de l'Etat bénéficient des indemnités attribuées aux ... ".

.../...

Article 10 (article 9 du projet).

Le texte français de cet article est le suivant :

"Article 10.-

La commission peut entendre toute personne dont elle estime le concours utile".

Article 12 (article 11 du projet).

Il n'est pas nécessaire de prévoir que les frais de fonctionnement de la commission seront inscrits à un budget déterminé.

D'autre part, si, actuellement, il n'existe qu'un budget pour les services du Premier Ministre et du Ministre Vice-Président du Conseil, ce budget pourrait, à l'avenir, être scindé. Il faudrait, dans ce cas, modifier la disposition.

L'article 11 du projet peut être omis sans inconvénient. Si le Gouvernement décidait de le maintenir, il faudrait ajouter, après les mots "frais de fonctionnement", les mots "de la commission" et remplacer, pour la raison indiquée à propos de l'article 2, les mots "de la vice-présidence du Conseil de cabinet" par "du Ministre qui a l'Administration générale dans ses attributions".

.../...

Article 13 (article 12 du projet).

Il est préférable d'abroger entièrement l'arrêté royal du 5 octobre 1955 et de reprendre, dans le projet, l'unique disposition de cet arrêté qui est destinée à rester en vigueur.

D'autre part, l'alinéa 2 de l'article 14 (article 13 du projet) serait mieux à sa place dans l'article 13.

Cet article serait dès lors rédigé comme suit :

"Article 13.-

§ 1er. L'arrêté royal du 5 octobre 1955 instituant la commission permanente du cahier général des charges de l'Etat, modifié par les arrêtés royaux des 22 janvier et 7 mai 1958, est abrogé.

§ 2. Les mesures d'exécution prises en vertu du même arrêté royal du 5 octobre 1955 seront censées être prises en vertu du présent arrêté.

§ 3. Les archives et la documentation de la commission permanente du cahier général des charges de l'Etat sont transférées à la commission permanente des marchés publics".

Article 14 (article 13 du projet).

L'article 2 du projet rend obligatoire, dans certains cas, la consultation de la commission, alors que cette obligation n'existait pas en vertu de l'arrêté royal du 5 octobre 1955.

.../...

Comme il est impossible de donner à cette disposition un effet rétroactif, l'article 14 devrait prévoir une exception en ce qui la concerne. Cet article serait, dès lors, rédigé ainsi :

"Article 14.-

Le présent arrêté produit ses effets le 28 avril 1959, sous réserve des dispositions de l'article 2, § 1er".

+

\+ +

Enfin, il convient de compléter le projet par un article final rédigé comme suit :

"Article 15.-

Notre Premier Ministre est chargé de l'exécution du présent arrêté".

En vertu de l'article 7 de l'arrêté du Régent du 15 décembre 1948 réglant les attributions du Comité du budget, l'arrêté, qui comporte des dispositions dont l'application peut grever le budget, doit être contresigné par le Ministre des Finances.

Het koninklijk besluit van 5 oktober 1955 moet in de aanhef niet worden vermeld, aangezien het geen rechtsgrond is voor het ontwerp en door artikel 12 van dit laatste trouwens wordt opgeheven.

De considerans kan vervallen. Mocht de Regering er anders over oordelen, dan zou die considerans best als volgt worden gesteld :

"Overwegende dat verruiming en nadere omschrijving van de opdracht van de bij koninklijk besluit van 5 oktober 1955 ingestelde permanente commissie voor de algemene aanbestedingsvoorwaarden voor rekening van de Staat en wijziging van haar benaming noodzakelijk zijn;".

Volgens artikel 13 van het besluit van de Regent van 15 december 1948 houdende regeling van de ambtsbevoegdheden van het Begrotingscomité, en artikel 1, tweede lid, van het koninklijk besluit van 20 november 1958 tot afbakening van de respectieve bevoegdheden van de Eerste-Minister en van de Minister belast met het Algemeen Bestuur, moet het advies van de Minister-Ondervoorzitter van de Kabinetsraad worden ingewonnen. Dat advies zou in de aanhef moeten worden vermeld.

+

\+ +

.../...

Bij de artikelen van het ontwerp zijn de volgende opmerkingen te maken :

Artikel 1.

De woorden "van het ondervoorzitterschap van de Kabinetsraad" vervange men door "van de Minister tot wiens bevoegdheid het Algemeen Bestuur behoort". Zodoende zal de tekst niet moeten worden gewijzigd ingeval het ondervoorzitterschap van de Kabinetsraad mocht vervallen of de Minister-Ondervoorzitter van de Kabinetsraad het Algemeen Bestuur niet langer in zijn bevoegdheid mocht hebben.

Artikel 2.

Volgens de uitleg van de gemachtigde ambtenaar dienen de onder 1° van artikel 2 bedoelde wets- en verordeningsteksten aan de commissie voor advies te worden voorgelegd. Het is klaar dat zulks alleen kan gelden voor voorontwerpen van wetten of besluiten, en dus niet voor wetsvoorstellen.

In de Franse versie van artikel 2, 2°, is het woord "référé", dat een welbepaalde rechtskundige betekenis heeft, niet op zijn plaats.

Diezelfde bepaling zegt, dat het advies van de commissie kan worden gevraagd niet alleen door de Ministers, maar door sommige instellingen van openbaar nut en door de in de commissie vertegenwoordigde private organisaties.

.../...

Het ontwerp zegt niet, aan wie de commissie haar advies moet doen geworden. Dient het telkens te worden toegezonden aan al degenen die in de commissie zijn vertegenwoordigd of alleen aan hem die het advies heeft gevraagd ? Dit laatste lijkt wel niet de bedoeling van de Regering te kunnen zijn. Het ontwerp behoeft verduidelijking hieromtrent.

Rekening houdend met de eerste twee opmerkingen, leze men artikel 2 als volgt :

"Artikel 2.-

§ 1. De Ministers leggen ieder voorontwerp van wet of besluit met betrekking tot aannemingen voor rekening van de Staat en tot algemene aanbestedingsvoorwaarden ten advieze aan de commissie voor.

De commissie geeft de verbeteringen die zij dienstig acht, in overweging.

§ 2. Bovendien heeft de commissie tot opdracht :

1° van advies te dienen over de principiële en algemene vraagstukken die haar worden voorgelegd door de Minister en de instellingen van openbaar nut alsook door ... (verder zoals in 2° van artikel 2 van het ontwerp);

2° van advies te dienen over iedere algemene kwestie betreffende ... (verder zoals in 3° van artikel 2 van het ontwerp);

.../...

3° de codificering ... (verder zoals in het ontwerp) voor te bereiden;

4° iedere algemene documentatie ... (verder zoals in het ontwerp) ... te verspreiden".

Artikel 3.

Bedoelt dit artikel eenvoudig, dat de commissie alle inlichtingen die zij nodig acht, mag vragen, dan is het overbodig.

Wordt daarentegen bedoeld de commissie in staat te stellen die inlichtingen te vorderen, dan is het onwettig voor zover de aldus verleende onderzoeksmacht ook geldt ten aanzien van de private organisaties die in artikel 4, 5°,worden opgesomd. Die organisaties bezitten over de werkzaamheden van de bij hen aangesloten personen of verenigingen immers inlichtingen die zij slechts dan aan een overheidslichaam moeten mededelen als zij daartoe door een wet worden verplicht.

Artikel 6.

Ter wille van de overeenstemming met artikel 2 van het ontwerp,ware het verkieslijk de woorden "instellingen en groeperingen" in het eerste lid te vervangen door "instellingen van openbaar nut en organisaties ...".

.../...

In het eerste en tweede lid schrijve men : "De Eerste-Minister wijst ... aan" en in het derde lid : "Hij wijst uit de ambtenaren ... aan".

Het in het derde lid gebruikte woord "referendaris", waarmede in de rechtstaal een magistraat van de handelsrechtbanken wordt aangeduid, is hier niet op zijn plaats. Men vervange het door "verslaggever" zowel in de hier bedoelde bepaling als in artikel 8 van het ontwerp.

Artikel 7 (nieuw).

Dit artikel, dat betrekking heeft op de instelling van een vast comité, is in het ontwerp ingevoegd door een amendement van de Regering van 1 juni 1960.

In verband met de samenstelling van dat comité zij opgemerkt, dat de commissie volgens artikel 4 bestaat uit een voorzitter, een ondervoorzitter en leden. Uit dat artikel en mede uit artikel 6 blijkt dat de "referendaris" en de secretarissen geen deel uitmaken van de commissie. Het lijkt dan ook niet logisch, hen als lid van het vast comité aan te wijzen.

Met het woord "pleniair" wordt enkel bedoeld een onderscheid te maken tussen de commissie en het permanent comité. Daar dit onderscheid zonder meer duidelijk is, late men dat woord wegvallen.

Gelet op de voor de artikelen 2 en 6 voorgestelde wijzigingen, zou artikel 7 als volgt moeten worden gesteld :

.../...

"Artikel 7.-

De commissie stelt uit haar midden een vast comité samen bestaande uit de voorzitter, de ondervoorzitter en ten minste vijf leden.

De verslaggever en één van de secretarissen staan het comité in zijn werkzaamheden bij.

Het comité heeft tot taak :

1°de besprekingen van de commissie voor te bereiden;

2° in spoedgevallen waarover door de Eerste-Minister of de door hem gemachtigde ambtenaar wordt geoordeeld, de in artikel 2, § 1 en § 2, 1° en 2°, opgesomde opdrachten te vervullen in de plaats van de commissie, met dien verstande dat aan deze laatste op de eerstvolgende zitting verslag wordt uitgebracht".

De artikelen 7 en volgende van het ontwerp worden vernummerd tot 8 en volgende.

Artikel 9 (artikel 8 van het ontwerp).

Dit artikel zou, onder de commissieleden, een onderscheid moeten maken tussen hen die een door het Rijk bezoldigde bezigheid hebben en de anderen.

Voor de leden die Rijksambtenaar zijn, zoals trouwens ook voor de verslaggever en de secretarissen, is de eventuele toekenning van presentiegeld of vergoedingen geregeld bij het besluit van de Regent van 29 maart

.../...

1950 houdende algemene regeling van de vergoedingen en toelagen van alle aard door de Schatkist aan het personeel der Rijksbesturen uitgekeerd; de terugbetaling van reis- en verblijfkosten is geregeld door het besluit van de Regent van 30 maart 1950 tot vaststelling van de vergoedingen wegens verblijfkosten toegekend aan het Rijkspersoneel en door het koninklijk besluit van 9 januari 1951 houdende algemene regeling inzake verblijfkosten.

Voor leden die geen Rijksambtenaar zijn en voor degenen die aan de commissie hun medewerking moeten verlenen als bedoeld in artikel 9 van het ontwerp, zou voor de toepassing van de evengenoemde besluiten gelijkstelling in rang kunnen worden bepaald.

Tenslotte wordt het bedrag van de presentiegelden in artikel 8 niet vastgesteld. Volgens de gemachtigde ambtenaar zal de Eerste-Minister dit doen. Dit zou in de tekst moeten worden gepreciseerd.

Het nieuwe artikel 9 zou als volgt moeten worden gesteld :

"Artikel 9.-

De voorzitter, de ondervoorzitter en de leden van de commissie genieten presentiegeld of vergoedingen waarvan het bedrag door de Eerste-Minister wordt vastgesteld.

Geen presentiegeld of vergoeding is echter verschuldigd als de belanghebbende een door het Rijk bezoldigd ambt uitoefent.

De voorzitter, de ondervoorzitter, de verslaggever, de secretarissen, de commissieleden en de in artikel 10 bedoelde personen hebben recht op vergoedingen voor reis- en verblijfkosten als bepaald in de geldende verordeningen.

Degenen die niet tot een Rijksbestuur behoren, genieten de vergoedingen toegekend aan ...".

.../...

Artikel 10 (artikel 9 van het ontwerp).

De Franse tekst van dat artikel luidt als volgt

"La commission peut entendre toute personne dont elle estime le concours utile".

Artikel 12 (artikel 11 van het ontwerp).

Er hoeft niet te worden voorgeschreven, dat de werkingskosten van de commissie op een bepaalde begroting worden aangerekend.

Anderdeels zou het kunnen gebeuren, dat de gemeenschappelijke begroting van de Eerste-Minister en de Minister-Ondervoorzitter van de Kabinetsraad, zoals die thans bestaat, in twee wordt gesplitst, hetgeen wijziging van de bepaling noodzakelijk zou maken.

Artikel 11 van het ontwerp kan dan ook zonder bezwaar vervallen. Mocht de Regering er anders over beslissen, dan zouden na de woorden "werkingskosten" de woorden "van de commissie" moeten worden ingevoegd en zou, om de bij artikel 2 aangegeven reden, de benaming "het ondervoorzitterschap van de Kabinetsraad" dienen te worden vervangen door "de Minister tot wiens bevoegdheid het Algemeen Bestuur behoort".

.../...

Artikel 13 (artikel 12 van het ontwerp).

Het ware verkieslijk het koninklijk besluit van 5 oktober 1955 volledig op te heffen en de enige bepaling van dat besluit die van kracht moet blijven, in het ontwerp over te nemen.

Het tweede lid van artikel 14 (artikel 13 van het ontwerp) zou beter op zijn plaats zijn in artikel 13, dat dan als volgt kan worden gesteld :

"Artikel 13.-

§ 1.Het koninklijk besluit van 5 oktober 1955 tot instelling van de permanente commissie voor de algemene aanbestedingsvoorwaarden inzake overeenkomsten voor rekening van de Staat, gewijzigd bij de koninklijke besluiten van 22 januari en 7 mei 1958, wordt opgeheven.

§ 2. De uitvoeringsmaatregelen genomen krachtens hetzelfde koninklijk besluit van 5 oktober 1955 worden geacht krachtens dit besluit te zijn genomen.

§ 3. Het archief en de documentatie van de permanente commissie voor de algemene aanbestedingsvoorwaarden inzake overeenkomsten voor rekening van de Staat gaan over naar de permanente commissie voor de openbare aannemingen".

.../...

Artikel 14 (artikel 13 van het ontwerp).

Volgens artikel 2 van het ontwerp moet het advies van de commissie in sommige gevallen verplicht worden ingewonnen; in het besluit van 5 oktober 1955 was deze verplichting niet voorgeschreven.

Daar men die bepaling onmogelijk kan laten terugwerken, zou artikel 14 daarvoor een uitzondering moeten bevatten. Dat artikel leze men dan als volgt :

"Artikel 14.-

Dit besluit heeft uitwerking op 28 april 1959, behoudens het bepaalde in artikel 2, § 1".

\+

\+ +

Tenslotte zou aan het ontwerp een slotartikel als volgt moeten worden toegevoegd :

"Artikel 15.-

Onze Eerste-Minister is belast met de uitvoering van dit besluit".

Krachtens artikel 7 van het besluit van de Regent van 15 december 1948 tot regeling van de ambtsbevoegdheden van het Begrotingscomité, moet het besluit, dat bepalingen bevat waarvan de toepassing de begroting kan bezwaren, medeondertekend worden door de Minister van Financiën.

ı chambre était composée de

ssieurs : J. SUETENS, premier président,
Heren : eerste-voorzitter,

L. MOUREAU, conseillers d'Etat,
G. HOLOYE, raadsheren van State,

P. ANSIAUX, assesseurs de la section de législation,
P. DE VISSCHER, bijzitters van de afdeling wetgeving,

C. ROUSSEAUX, greffier adjoint, greffier.
adjunct-griffier, griffier.

La concordance entre la ver-
.on française et la version
erlandaise a été vérifiée sous
contrôle de M. J. SUETENS.
Le rapport a été présenté
r M. J. COOLEN, substitut.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. SUETENS.
Het verslag werd uitgebracht door de H. J. COOLEN, substituut.

GREFFIER - DE GRIFFIER,

(s.) C. ROUSSEAUX.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s.) J. SUETENS.