

ROYAUME DE BELGIQUE

KONINKRIJK BELGIE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre des Télécommunications, le 1er mars 1999, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté ministériel "fixant le point de terminaison", a donné le 5 mars l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 1 maart 1999 door de Minister van Telecommunicatie verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "tot vaststelling van het aansluitpunt", heeft op 5 maart 1999 het volgende advies gegeven :

Conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, inséré par la loi du 4 août 1996, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

Dans la lettre de demande d'avis, cette motivation s'énonce comme suit :

"La demande d'avis dans un délai de trois jours est motivée par le plein développement du marché des réseaux publics et la nécessité de déterminer au plus vite le point de terminaison tant pour l'utilisateur final que pour la concurrence".

L'attention est attirée sur ce qu'à défaut d'éléments concrets se rapportant au projet examiné, cette motivation ne précise pas pourquoi l'arrêté en projet doit être publié à aussi bref délai qu'il se justifierait de recourir à la procédure d'urgence prévue à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat. Elle se limite à affirmer que l'affaire est urgente.

.../...

Pareille motivation est tautologique et doit être assimilée à une absence de motivation (1)-(2).

En conséquence, la demande d'avis est irrecevable.

*

*

*

Dès à présent la section de législation tient à faire observer ce qui suit.

-
- (1) Interrogé à ce propos, le délégué du ministre n'a pas été en mesure d'apporter davantage de précisions quant aux raisons spéciales qui justifieraient le recours au délai de trois jours.
- (2) Tout comme avant le remplacement de l'article 84 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat par la loi du 4 août 1996, la communication de l'avis de la section de législation ne peut être demandée dans un délai ne dépassant pas trois jours qu'"en cas d'urgence spécialement motivée dans la demande". A l'heure actuelle, la loi ajoute qu'en pareil cas, "la motivation figurant dans la demande sera reproduite dans le préambule de l'acte réglementaire" (Exposé des motifs accompagnant le projet qui a abouti à la loi du 4 août 1996, Doc. parl., Sénat, 1995-1996, n° 321-1, pp. 14-15; rapport émis au nom de la Commission du Sénat, Doc. parl., Sénat, 1995-1996, n° 321-6, p. 24). Cette dernière exigence a été imposée par le législateur afin de prévenir des abus éventuels. Une autorité qui invoque - comme en l'espèce - à tort l'urgence pour obtenir un avis dans les trois jours court le risque de voir annuler son arrêté par le Conseil d'Etat, section d'administration, pour insuffisance de motifs.

.../...

Le texte en projet entend mettre en oeuvre l'article 92quater de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques. Cette disposition confie au ministre, sur la proposition de l'Institut, le soin :

- 1° d'établir des distinctions pertinentes entre les réseaux publics de télécommunication définis par l'article 68, 5°, et 5°bis, de la loi précitée;
- 2° de déterminer, pour chacun des réseaux ainsi désignés, le ou les points de terminaison du réseau au sens de l'article 68, 6°, de la loi;
- 3° d'arrêter les spécifications techniques des points de terminaison définis, en prenant pour base les spécifications techniques conférées aux différents réseaux par les autorisations individuelles d'établissement et d'exploitation accordées aux opérateurs, avec une précision suffisant à permettre à des tiers de concevoir, fabriquer et commercialiser des équipements terminaux aptes à être connectés aux points de terminaison.

Force est de constater que le texte en projet n'atteint aucun de ces objectifs. Particulièrement flou, il semble avoir pour seul objet de laisser à chaque opérateur de réseau public de télécommunication la liberté de définir ses propres spécifications techniques. Ce faisant, l'auteur du texte n'exercerait pas, mais abdiquerait la mission réglementaire qui lui est impartie par la loi.

Overeenkomstig artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt de motivering in de brief met de adviesaanvraag als volgt :

"La demande d'avis dans un délai de trois jours est motivée par le plein développement du marché des réseaux publics et la nécessité de déterminer au plus vite le point de terminaison tant pour l'utilisateur final que pour la concurrence".

De aandacht wordt erop gevestigd dat door het ontbreken van concrete gegevens betreffende het onderzochte ontwerp, die motivering niet aangeeft waarom het ontworpen besluit binnen een zodanig korte termijn dient te worden bekendgemaakt dat een spoedbehandeling zoals bepaald bij artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, gewettigd is. Er wordt alleen in vermeld dat de zaak dringend is. Zulk een motivering is

tautologisch en dient te worden gelijkgeschakeld met een gebrek aan motivering (1)-(2).

De adviesaanvraag is bijgevolg niet-ontvankelijk.

*

* *

-
- (1) Hierover om uitleg gevraagd, heeft de gemachtigde van de minister geen verdere verduidelijkingen kunnen verstrekken wat betreft de bijzondere redenen die de toepassing van de termijn van drie dagen wettigen.
- (2) Net zoals vóór de vervanging van artikel 84 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bij de wet van 4 augustus 1996, kan alleen "in spoedeisende gevallen die in de aanvraag met bijzondere redenen worden omkleed" gevraagd worden dat het advies van de afdeling wetgeving binnen een termijn van ten hoogste drie dagen medegedeeld wordt. Nu is er in de wet aan toegevoegd dat alsdan "de motivering die in de aanvraag wordt opgegeven, in de aanhef van de verordening wordt overgenomen" (Memorie van toelichting bij het ontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan de wet van 4 augustus 1996, Gedr. St., Senaat, 1995-1996, nr. 321-1, blz. 14-15; verslag namens de senaatscommissie uitgebracht, Gedr. St., Senaat, 1995-1996, nr. 321-6, blz. 24).
- Dat laatste vereiste is door de wetgever opgelegd om eventuele misbruiken te voorkomen. Een overheid die - zoals in casu - ten onrechte de dringende noodzakelijkheid aanvoert om binnen drie dagen een advies te ontvangen, loopt het risico dat haar besluit wegens ontoereikende motivering door de afdeling administratie van de Raad van State vernietigd wordt.

.../...

De afdeling wetgeving wenst nu reeds het volgende op te merken.

Met de ontworpen tekst wordt beoogd artikel 92quater van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven ten uitvoer te leggen. Die bepaling draagt aan de minister, op voorstel van het Instituut, de taak op :

- 1° een relevant onderscheid te maken tussen de bij artikel 68, 5°, en 5°bis, van de voormelde wet gedefinieerde openbare telecommunicatienetten;
- 2° voor elk van de aldus aangewezen netten het of de netwerkaansluitpunten in de zin van artikel 68, 6°, van de wet vast te leggen;
- 3° de technische specificaties van de gedefinieerde aansluitpunten vast te leggen op basis van de technische specificaties die aan de verschillende netwerken toegekend zijn overeenkomstig de aan de operatoren verleende individuele vergunningen voor het opzetten en exploiteren van een openbaar telecommunicatienet, welke technische specificaties voldoende gedefinieerd moeten zijn opdat derden eindapparatuur kunnen ontwerpen, vervaardigen en in de handel brengen, die op het aansluitpunt kan worden aangesloten.

Op te merken valt dat de ontworpen tekst aan geen enkele van die doelstellingen beantwoordt. Doordat hij bijzonder vaag is, lijkt hij alleen tot doel te hebben elke operator van een openbaar telecommunicatienet de vrijheid te

.../...

laten de technische specificaties van zijn eigen netwerk te bepalen. Zodoende zou de steller van de tekst de hem bij de wet opgedragen regelgevende taak niet uitoefenen, maar uit handen geven.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs
de Heren

R. ANDERSEN,

président de chambre,
kamervoorzitter,

C. WETTINCK,
P. LIENARDY,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

Madame
Mevrouw

M. PROOST,

greffier,
griffier.

Le rapport a été présenté par Mme P. VANDERNACHT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. C. AMELYNCK, référendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. P. VANDERNACHT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. C. AMELYNCK adjunct-referendaris.

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

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

M. PROOST

R. ANDERSEN