ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Ministre des Finances, le 13 juillet 2000, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté ministériel "modifiant l'arrêté ministériel du 15 décembre 1965 relatif aux valeurs admises pour la constitution des cautionnements à la caisse des dépôts et consignations", a donné le 18 juillet 2000 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede vakantiekamer, op 13 juli 2000 door de Minister van Financiën verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "tot wijziging van het ministerieel besluit van 15 december 1965 betreffende de waarden die worden aangenomen voor het vestigen van borgtochten bij de Deposito- en Consignatiekas", heeft op 18 juli 2000 het volgende advies gegeven :

Suivant 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.

La lettre et le préambule s'expriment en ces termes :

> "(l'urgence est motivée) ... door de omstandigheid dat de tendens tot privatisering van de openbare kredietinstellingen zich doorzet, dat de waarden in consignatie bij de Deposito- en Consignatiekas grotendeels op 2 augustus 2000 hun eindvervaldag bereiken en dus dienen vervangen te worden en dat de aanpassing aan de criteria van non-discriminatie opgelegd door de Europese Unie zich opdringt;".

*
* *

Le Conseil d'Etat, section de législation, se limite, conformément à l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, à examiner le fondement juridique, la compétence de l'auteur de l'acte ainsi que l'accomplissement des formalités prescrites.

*
* *

Le fondement juridique du projet d'arrêté ministériel appelle les observations suivantes.

Si la note de l'administrateur général du 6 juillet 2000 au ministre des Finances expose clairement la portée de l'arrêté ministériel en projet, en revanche, elle n'explicite pas où le ministre trouverait le pouvoir d'arrêter les dispositions en projet.

Le préambule de l'arrêté, qui se réfère à l'arrêté royal n° 150 du 18 mars 1935 coordonnant les lois relatives à l'organisation et au fonctionnement de la Caisse des dépôts et consignations et y apportant des modifications en vertu de la loi du 31 juillet 1934, sans autre précision, ne permet pas non plus de répondre à cette question, à propos de laquelle le suppléant du fonctionnaire délégué n'a pas pu donner d'informations complémentaires.

S'il est vrai que le ministre des Finances est chargé de prendre les mesures nécessaires pour l'exécution de l'arrêté n° 150 en vertu de son article 44, ledit arrêté de pouvoirs spéciaux ne contient aucune disposition chargeant expressément le ministre d'arrêter des règles de l'importance de celles contenues dans le projet présentement examiné.

Or, l'attribution de pouvoirs au ministre prérappelé est d'interprétation restrictive, puisque celui-ci n'a pu se voir confier que la détermination de mesures de détail, qui n'empiètent pas sur le pouvoir réglementaire que le Roi tient de l'article 108 de la Constitution.

Tel n'est pas le cas en l'espèce.

Les documents transmis au Conseil d'Etat ne permettent pas non plus de vérifier, dans le délai de trois jours imparti à l'examen du projet, que toutes les mesures envisagées relèveraient bien du pouvoir d'exécution des lois, au sens de l'article 108 de la Constitution.

Il y a lieu de tenir compte, en ce qui concerne le cautionnement à déposer par les entrepreneurs de travaux publics, de l'article 43, § 1er, et de l'article 65, alinéa 1er, de la loi du 24 décembre 1993 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services afin de rendre les règles du cautionnement, telles qu'elles sont prévues par l'arrêté royal n° 150 précité, conformes aux dispositions obligatoires résultant du Traité instituant la Communauté économique européenne et des actes internationaux pris en vertu de celui-ci.

Enfin, le Conseil d'Etat observe que la procédure en manquement d'Etat entamée le 30 juin 1998 par la Commission européenne soulève des questions plus larges que celles réglées par l'arrêté en projet, qui ne peuvent pas davantage être laissées sans réponse, mais qui appellent un réexamen complet de la situation juridique de la Caisse.

L'arrêté ministériel en projet doit, dès lors, être complètement réétudié à la lumière des observations qui précèdent.

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 aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt de motivering in de brief en in de aanhef als volgt :

> "De dringende noodzakelijkheid wordt gemotiveerd door de omstandigheid dat de tendens tot privatisering van de openbare kredietinstellingen zich doorzet, dat de waarden in consignatie bij de Deposito- en Consignatiekas grotendeels op 2 augustus 2000 hun eindvervaldag bereiken en dus dienen vervangen te worden en dat de aanpassing aan de criteria van non-discriminatie opgelegd door de Europese Unie zich opdringt;".

*
* *

Overeenkomstig artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, bepaalt de afdeling wetgeving zich tot het onderzoek van de rechtsgrond, van de bevoegdheid van de steller van de handeling, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*
* *

Bij de rechtsgrond van het ontwerp van ministerieel besluit behoren de volgende opmerkingen te worden gemaakt.

Hoewel in de nota van de administrateur-generaal van 6 juli 2000 aan de minister van Financiën duidelijk de strekking wordt uiteengezet van het ontworpen ministerieel besluit, wordt erin niet gepreciseerd waaraan de minister de bevoegdheid ontleent om de ontworpen bepalingen vast te stellen.

De aanhef van het besluit, die zonder meer verwijst naar het koninklijk besluit nr. 150 van 18 maart 1935 tot samenschakeling van de wetten betreffende de inrichting en de werking van de Deposito- en Consignatiekas en tot aanbrenging van wijzigingen daarin krachtens de wet van 31 juli 1934, geeft evenmin een antwoord op die vraag, waarover de plaatsvervanger van de gemachtigde ambtenaar geen aanvullende inlichtingen heeft kunnen verstrekken.

De minister van Financiën is weliswaar belast met het nemen van de maatregelen die nodig zijn voor de tenuitvoerlegging van besluit nr. 150 krachtens artikel 44 van dat besluit, doch het genoemde bijzondere-machtenbesluit bevat geen enkele bepaling die de minister er uitdrukkelijk mee belast regels vast te stellen die van zulk belang zijn als die welke vervat zijn in het voorliggende ontwerp.

De opdracht van bevoegdheid aan de evengenoemde minister moet evenwel beperkend worden geïnterpreteerd, aangezien aan deze minister alleen het vaststellen van detailmaatregelen kan worden opgedragen, die geen inbreuk maken op de verordenende bevoegdheid die de Koning ontleent aan artikel 108 van de Grondwet.

Zulks is hier niet het geval.

De aan de Raad van State toegezonden stukken maken het evenmin mogelijk, binnen de gestelde termijn van drie dagen voor het onderzoeken van het ontwerp, na te gaan of alle geplande maatregelen wel ressorteren onder de bevoegdheid inzake de uitvoering van wetten in de zin van artikel 108 van de Grondwet.

In verband met de door de aannemers van overheidswerken te stellen borgtocht, dient rekening te worden gehouden met artikel 43, § 1, en artikel 65, eerste lid, van de wet van 24 december 1993 betreffende de overheidsopdrachten en sommige opdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten om de regels inzake borgtocht, zoals vastgesteld in het voormelde koninklijk besluit nr. 150, in overeenstemming te brengen met de dwingende bepalingen die voortvloeien uit het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap en de krachtens dit Verdrag uitgevaardigde internationale akten.

De Raad van State wijst er ten slotte op dat de niet-nakomingsprocedure die op 30 juni 1998 tegen België is ingeleid door de Europese Commissie, belangrijker kwesties aan de orde stelt dan die welke het ontworpen besluit regelt; die kwesties mogen evenmin onbeantwoord blijven, doch nopen tot een volledige herziening van de rechtstoestand van de Deposito- en Consignatiekas.

Het ontworpen ministerieel besluit moet bijgevolg volledig worden herzien in het licht van de voorgaande opmerkingen.

La chambre était composée de

Monsieur J.-J. STRYCKMANS, premier président,
de Heer eerste voorzitter,

Madame O. DAURMONT, conseillers d'Etat,
Mevrouw

staatsraden,

Monsieur P. LIENARDY,
de Heer

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

Le rapport a été rédigé par M. J. REGNIER, premier auditeur chef de section. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. B. RONGVAUX, référendaire adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J.-J. STRYCKMANS.

De kamer was samengesteld uit

Het verslag werd opgesteld door de H. J. REGNIER, eerste auditeur-afdelingshoofd. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. B. RONGVAUX, adjunct-referendaris.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J.-J. STRYCKMANS.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

J. GIELISSEN

LE PREMIER PRESIDENT - DE EERSTE VOORZITTER,

J.-J. STRYCKMANS