

KV

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 42.803/2
DU 7 MAI 2007

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Finances, le 11 avril 2007, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté ministériel "relatif aux frais de remplacement de titres au porteur détériorés de la dette publique", a donné l'avis suivant :

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention du Gouvernement sur le fait que l'absence du contrôle qu'il appartient au Parlement d'exercer en vertu de la Constitution, a pour conséquence que le Gouvernement ne dispose pas de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*

* *

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

Quant à son fondement juridique, le projet d'arrêté ministériel appelle l'observation suivante.

Un arrêté ministériel réglementaire constitue normalement une mesure d'exécution d'un arrêté royal qui se fonde lui-même sur une loi; le préambule d'un tel arrêté ministériel doit alors viser cette loi et cet arrêté royal. Sinon, le pouvoir que met en œuvre l'arrêté peut éventuellement être conféré expressément au ministre directement par la loi.

.../...

En l'occurrence, le préambule du projet vise, comme seul fondement juridique, l'article 31 de la loi du 24 juillet 1921 relative à la dépossession involontaire des titres au porteur, modifié par la loi du 22 juillet 1991, qui dispose comme suit :

"Tout ayant droit à un titre détruit peut, moyennant la preuve de la destruction de ce titre, exiger de l'émetteur soit le paiement du capital devenu exigible, soit, à ses frais, la délivrance d'un titre duplicata ou d'un titre de même nature et de même valeur.

Le même droit est accordé pour les titres falsifiés. Préalablement à la délivrance du duplicata, le titre falsifié est annulé ou détruit.

Les tribunaux peuvent subordonner la délivrance du titre nouveau ou le paiement du capital à des garanties déterminées par eux."

Le Conseil d'État constate que ces dispositions ne comportent aucune attribution de compétence au Ministre des Finances, de sorte que le projet est dépourvu de fondement légal dans cet article. Il relève en outre que le préambule de l'arrêté ministériel du 12 décembre 2002 relatif aux frais de remplacement de titres au porteur détériorés de la dette publique, que l'article 6 du projet tend à abroger, ainsi que de l'arrêté ministériel du 28 décembre 2001 relatif aux frais du remplacement de titres au porteur détériorés de la dette publique, que l'article 2 de cet arrêté ministériel du 12 décembre 2002 abroge, vise également, comme seul fondement juridique, l'article 31 de la loi du 24 juillet 1921, précitée, mais aussi que ces deux précédents arrêtés ministériels n'ont pas fait l'objet d'un avis de la section de législation.

En conclusion, le projet manque donc de fondement légal suffisant dans les dispositions visées au préambule.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Mesdames	M. BAGUET,	
	A.-C. VAN GEERSDAELE,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. J.-L. PAQUET, premier auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS

KV

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 42.803/2
VAN 7 MEI 2007

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 11 april 2007 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Financiën verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "betreffende de kosten voor de vervanging van beschadigde effecten aan toonder van de staatsschuld", heeft het volgende advies gegeven :

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht van de Regering op het feit dat de ontstentenis van de controle die het Parlement krachtens de Grondwet moet kunnen uitoefenen, tot gevolg heeft dat de Regering niet over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de Regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*

* *

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Over het ontwerp van ministerieel besluit moet de volgende opmerking worden gemaakt wat de rechtsgrond ervan betreft.

Een reglementair ministerieel besluit vormt normaal een maatregel ter uitvoering van een koninklijk besluit dat zelf op een wet steunt; in de aanhef van een dergelijk ministerieel besluit moet in dat geval zowel naar deze wet als naar dit koninklijk besluit worden verwezen. Zo niet kan de bevoegdheid die bij het besluit ten uitvoer wordt gelegd eventueel uitdrukkelijk rechtstreeks bij de wet aan de minister worden opgedragen.

.../...

In casu verwijst de aanhef van het ontwerp, als enige rechtsgrond, naar artikel 31 van de wet van 24 juli 1921 op de ongewilde buitenbezitstelling van de titels aan toonder, gewijzigd bij de wet van 22 juli 1991, dat het volgende bepaalt :

"Elke rechthebbende op een vernielde titel kan, mits hij bewijst dat deze titel vernield werd, van de uitgevende instelling hetzij de betaling van het vorderbaar geworden kapitaal, hetzij, op zijn kosten, de aflevering van een titel geldende als duplicaat of van een titel van dezelfde aard en van dezelfde waarde eisen.

Hetzelfde recht wordt verleend voor de vervalste titels. Voordat het duplicaat wordt afgeleverd, wordt de vervalste titel nietig verklaard of vernietigd.

De rechtbanken kunnen de aflevering van de nieuwe titel of de betaling van het kapitaal afhankelijk stellen van de waarborgen welke zij bepalen."

De Raad van State stelt vast dat deze bepalingen geen opdracht van bevoegdheid aan de Minister van Financiën inhouden, zodat het ontwerp geen rechtsgrond vindt in dit artikel. Hij wijst er bovendien op dat de aanhef van het ministerieel besluit van 12 december 2002 betreffende de kosten voor de vervanging van beschadigde effecten aan toonder van de Staatsschuld, dat men van zins is met artikel 6 van het ontwerp op te heffen, alsmede van het ministerieel besluit van 28 december 2001 betreffende de kosten voor de vervanging van beschadigde effecten aan toonder van de Staatsschuld, dat bij artikel 2 van dit ministerieel besluit van 12 december 2002 wordt opgeheven, eveneens als enige rechtsgrond verwijst naar artikel 31 van de voormelde wet van 24 juli 1921, maar ook dat over deze twee voornoemde ministeriële besluiten door de afdeling wetgeving geen advies is uitgebracht.

De slotsom is dat het ontwerp dus geen toereikende rechtsgrond vindt in de bepalingen waarnaar in de aanhef wordt verwezen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
	P. VANDERNOOT,	staatsraden,
Mevrouwen	M. BAGUET,	
	A.-C. VAN GEERSDAELE,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J.-L. PAQUET, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. JAUMOTTE, staatsraad.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS