



RAAD VAN STATE  
afdeling Wetgeving

advies 61.742/1  
van 29 juni 2017

over

een voorontwerp van wet ‘tot  
wijziging van de wet van  
17 juni 2016 betreffende de  
concessieovereenkomsten’

CONSEIL D'ÉTAT  
section de législation

avis 61.742/1  
du 29 juin 2017

sur

un avant-projet de loi  
‘modifiant la loi du  
17 juin 2016 relative aux  
contrats de concession’

Op 22 juni 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Eerste Minister verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet ‘tot wijziging van de wet van 17 juni 2016 betreffende de concessieovereenkomsten’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 27 juni 2017. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Jonas RIEMSLAGH, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 29 juni 2017.

\*

Le 22 juin 2017, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Premier Ministre à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un avant-projet de loi ‘modifiant la loi du 17 juin 2016 relative aux contrats de concession’.

L'avant-projet a été examiné par la première chambre le 27 juin 2017. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Jonas RIEMSLAGH, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 29 juin 2017.

\*

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd als volgt:

“De nieuwe wetgeving overheidsopdrachten en concessieovereenkomsten zal in werking treden op 30 juni 2017. Wat de overheidsopdrachten betreft wordt in de in artikel 156, § 1, tweede lid, van de wet van 17 juni 2016 inzake overheidsopdrachten bedoelde machtigingsbepaling aan de Koning duidelijk gesteld dat de Koning, voor de opdrachten geplaatst door personen met bijzondere of exclusieve rechten of door overheidsbedrijven voor de opdrachten die geen betrekking hebben op de taken van openbare dienst in de zin van een wet, een decreet of een ordonnantie, op het vlak van de uitvoering slechts de regels kan bepalen omtrent de wijzigingen aan de opdracht, onderaanneming en de bepalingen omtrent het beëindigen van de opdracht. Echter werd vastgesteld dat een soortgelijke beperkte machtiging ontbreekt in de wet van 17 juni 2016 betreffende de concessieovereenkomsten. In artikel 57 van de wet van 17 juni 2016 betreffende de concessieovereenkomsten is in een algemene machtigingsbepaling voorzien. Zodoende kan rechtsonzekerheid ontstaan omtrent de bepalingen die van toepassing zullen zijn op het vlak van de uitvoering van de concessieovereenkomsten die worden geplaatst door de personen met bijzondere of exclusieve rechten of door overheidsbedrijven voor de concessies die geen betrekking hebben op de taken van openbare dienst in de zin van een wet, een decreet of een ordonnantie. Om deze rechtsonzekerheid zo snel mogelijk terug te dringen, moet de in artikel 57 van de wet van 17 juni 2016 betreffende de concessieovereenkomsten bedoelde machtigingsbepaling aan de Koning zo spoedig mogelijk worden verduidelijkt.”

\*

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, heeft de afdeling Wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond<sup>1</sup>, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

\*

### STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN WET

3. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt ertoe artikel 57 van de wet van 17 juni 2016 ‘betreffende de concessieovereenkomsten’ te vervangen. Met die vervanging wordt beoogd een verduidelijking aan te brengen in de algemene machtigingsbepaling die in dat artikel is vervat op het vlak van de uitvoering van de concessieovereenkomsten die worden geplaatst door personen die bijzondere of exclusieve rechten genieten of door overheidsbedrijven voor de concessies die geen betrekking hebben op de taken van openbare dienst in de zin van een wet, een decreet of een ordonnantie.

---

<sup>1</sup> Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere normen verstaan.

## ONDERZOEK VAN DE TEKST

### Artikel 2

4. In het ontworpen artikel 57, § 1, tweede lid, 1°, van de wet van 17 juni 2016, wordt de Koning gemachtigd om, voor door Hem te bepalen concessies, “de keten van onderaannemers [te] beperken overeenkomstig de door Hem te bepalen nadere regels”.

Rekening houdend met de korte termijn waarover de Raad van State, afdeling Wetgeving, beschikt voor het uitbrengen van zijn advies, ziet deze zich genoopt om te refereren aan de opmerkingen die hij in advies 61.030/1 van 23 maart 2017 en advies 61.559/1 van 13 juni 2017 heeft geformuleerd bij uitvoeringsbepalingen met betrekking tot de beperking van de keten van onderaannemers.<sup>2</sup> Het is gepast deze opmerkingen in herinnering te brengen nu de ontworpen bepaling, anders dan wat in het huidige artikel 57 van de wet van 17 juni 2016 het geval is, voorziet in een uitdrukkelijke wettelijke grondslag voor dergelijke beperking.

### Artikel 3

5. Luidens artikel 3 treedt de ontworpen wet in werking “de dag waarop ze in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt”.

Indien het evenwel de bedoeling is om het koninklijk besluit waarin uitvoering zal worden gegeven aan artikel 57 van de wet van 17 juni 2016 – zoals een aantal andere koninklijke besluiten inzake overheidsopdrachten waarmee de ontworpen regeling samenhangt – op 30 juni 2017 in werking te laten treden, dient te worden overwogen om aan de ontworpen wet op dezelfde datum uitwerking te geven, temeer daar deze laatste ertoe strekt om mogelijke rechtsonzekerheid met betrekking tot de in artikel 57 van de wet van 17 juni 2016 vervatte machtigingsbepaling weg te nemen.

\*

---

<sup>2</sup> Adv.RvS 61.030/1 van 23 maart 2017 over een ontwerp dat het koninklijk besluit van 22 juni 2017 is geworden ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 14 januari 2013 tot bepaling van de algemene uitvoeringsregels van de overheidsopdrachten en van de concessies voor openbare werken en tot bepaling van de datum van inwerkingtreding van de wet van 16 februari 2017 tot wijziging van de wet van 17 juni 2013 betreffende de motivering, de informatie en de rechtsmiddelen inzake overheidsopdrachten en bepaalde opdrachten voor werken, leveringen en diensten’ en adv.RvS 61.559/1 van 13 juni 2017 over een ontwerp van koninklijk besluit ‘betreffende de plaatsing en de algemene uitvoeringsregels van de concessieovereenkomsten’.

1. Conformément à l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 3<sup>o</sup>, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée comme suit :

« De nieuwe wetgeving overheidsopdrachten en concessieovereenkomsten zal in werking treden op 30 juni 2017. Wat de overheidsopdrachten betreft wordt in de in artikel 156, § 1, tweede lid, van de wet van 17 juni 2016 inzake overheidsopdrachten bedoelde machtigingsbepaling aan de Koning duidelijk gesteld dat de Koning, voor de opdrachten geplaatst door personen met bijzondere of exclusieve rechten of door overheidsbedrijven voor de opdrachten die geen betrekking hebben op de taken van openbare dienst in de zin van een wet, een decreet of een ordonnantie, op het vlak van de uitvoering slechts de regels kan bepalen omtrent de wijzigingen aan de opdracht, onderaanneming en de bepalingen omtrent het beëindigen van de opdracht. Echter werd vastgesteld dat een soortgelijke beperkte machtiging ontbreekt in de wet van 17 juni 2016 betreffende de concessieovereenkomsten. In artikel 57 van de wet van 17 juni 2016 betreffende de concessieovereenkomsten is in een algemene machtigingsbepaling voorzien. Zodoende kan rechtsonzekerheid ontstaan omtrent de bepalingen die van toepassing zullen zijn op het vlak van de uitvoering van de concessieovereenkomsten die worden geplaatst door de personen met bijzondere of exclusieve rechten of door overheidsbedrijven voor de concessies die geen betrekking hebben op de taken van openbare dienst in de zin van een wet, een decreet of een ordonnantie. Om deze rechtsonzekerheid zo snel mogelijk terug te dringen, moet de in artikel 57 van de wet van 17 juni 2016 betreffende de concessieovereenkomsten bedoelde machtigingsbepaling aan de Koning zo spoedig mogelijk worden verduidelijkt ».

\*

2. Conformément à l'article 84, § 3, alinéa 1<sup>er</sup>, des lois sur le Conseil d'État, la section de législation a dû se limiter à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique <sup>1</sup> et de l'accomplissement des formalités prescrites.

\*

### PORTÉE DE L'AVANT-PROJET DE LOI

3. L'avant-projet de loi soumis pour avis a pour objet de remplacer l'article 57 de la loi du 17 juin 2016 'relative aux contrats de concession'. Ce remplacement vise à préciser l'habilitation générale contenue dans cet article concernant l'exécution des contrats de concessions passés par des personnes bénéficiant de droits spéciaux ou exclusifs ou par des entreprises publiques pour les concessions ne portant pas sur les tâches de service public telles qu'elles sont définies par une loi, un décret ou une ordonnance.

---

<sup>1</sup> S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité avec les normes supérieures.

## EXAMEN DU TEXTE

### Article 2

4. L'article 57, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, 1<sup>o</sup>, en projet, de la loi du 17 juin 2016 habilite le Roi, pour les concessions à fixer par Lui, à « limiter la chaîne de sous-traitance, conformément aux modalités à déterminer par Lui ».

Compte tenu du bref délai qui lui est imparti pour rendre son avis, le Conseil d'État, section de législation, se voit contraint de renvoyer aux observations qu'il a formulées dans l'avis 61.030/1 du 23 mars 2017 et dans l'avis 61.559/1 du 13 juin 2017 à propos des modalités d'exécution concernant la limitation de la chaîne de sous-traitance<sup>2</sup>. Il convient de rappeler ces observations dès lors que la disposition en projet, contrairement à l'article 57 actuel de la loi du 17 juin 2016, prévoit un fondement légal exprès pour cette limitation.

### Article 3

5. Selon l'article 3, la loi en projet entre en vigueur « le jour de sa publication au *Moniteur belge* ».

Si toutefois l'intention est que l'arrêté royal qui mettra en œuvre l'article 57 de la loi du 17 juin 2016 – ainsi qu'un certain nombre d'autres arrêtés royaux concernant les marchés publics, liés au dispositif en projet – entre en vigueur le 30 juin 2017, il faudra envisager que la loi en projet soit mise en vigueur à la même date, d'autant plus qu'elle vise à remédier à l'insécurité juridique qui pourrait éventuellement affecter l'habilitation contenue à l'article 57 de la loi du 17 juin 2016.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME

---

<sup>2</sup> Avis C.E. 61.030/1 du 23 mars 2017 sur un projet devenu l'arrêté royal du 22 juin 2017 'modifiant l'arrêté royal du 14 janvier 2013 établissant les règles générales d'exécution des marchés publics et des concessions de travaux publics et fixant la date d'entrée en vigueur de la loi du 16 février 2017 modifiant la loi du 17 juin 2013 relative à la motivation, à l'information et aux voies de recours en matière de marchés publics et de certains marchés de travaux, de fournitures et de services' et avis C.E. 61.559/1 du 13 juin 2017 sur un projet d'arrêté royal 'relatif à la passation et aux règles générales d'exécution des contrats de concession'.