

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1971-1972..

1 JUNI 1972

WETSONTWERP

betreffende de maatregelen ter uitvoering van de internationale verdragen en besluiten inzake overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten.

MEMORIE VAN TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Op 27 juli 1971 heeft de Raad van de Europese gemeenschappen twee richtlijnen goedgekeurd : de eerste betreft de opheffing van de beperkingen van het vrij verrichten van diensten op het gebied van overheidsopdrachten voor de uitvoering van werken en van de gunning van overheidsopdrachten voor de uitvoering van werken door bemiddeling van agentschappen of filialen, de tweede betreft de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van deze overheidsopdrachten. Beide richtlijnen verplichten de Lid-Staten, binnen een termijn van twaalf maanden volgend op de kennisgeving ervan, de nodige maatregelen te treffen voor het naleven van die richtlijnen. Zij dienen dus van 1 augustus 1972 af te worden toegepast.

Op 17 december 1969 heeft de Commissie van de Europese gemeenschappen een richtlijn uitgevaardigd betreffende leveringen aan de Staat, aan zijn territoriale lichamen en aan andere publiekrechtelijke rechtspersonen. Die beschikking zal weldra worden aangevuld met een richtlijn van de Raad betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor leveringen.

Wellicht is het nuttig eraan te herinneren dat de Raad en de Commissie de voornaamste uitvoeringsinstellingen van de Europese gemeenschappen zijn. Voor de vervulling van hun taak stellen zij verordeningen en richtlijnen vast, geven beschikkingen en brengen aanbevelingen of adviezen uit.

Zo een verordening, die een algemene strekking heeft, verbindend is in al haar onderdelen en rechtstreeks toepasbaar in elke Lid-Staat, dan bindt de richtlijn elke Lid-Staat slechts ten aanzien van het te bereiken resultaat

Chambre des Représentants

SESSION 1971-1972..

1 JUIN 1972

PROJET DE LOI

relatif aux mesures d'exécution des traités et actes internationaux en matière de marchés de travaux, de fournitures et de services passés par les services publics.

EXPOSE DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le 27 juillet 1971, le Conseil des Communautés européennes a adopté deux directives : la première concerne la suppression des restrictions à la libre prestation de services dans le domaine des marchés publics de travaux, et à l'attribution de marchés publics de travaux par l'intermédiaire d'agences ou de succursales, la seconde porte coordination des procédures de passation de ces mêmes marchés. Les deux directives prévoient que les Etats membres doivent prendre les mesures nécessaires pour s'y conformer dans un délai de douze mois à compter de leur notification. Elles doivent donc être appliquées au plus tard à partir du 1^{er} août 1972.

Le 17 décembre 1969, la Commission des Communautés européennes a pris une directive concernant les fournitures de produits à l'Etat, à ses collectivités territoriales et aux autres personnes morales de droit public. Cet instrument sera bientôt complété par une directive du Conseil portant coordination des procédures de passation des marchés de fournitures.

Il est sans doute utile de rappeler que le Conseil et la Commission constituent les organes majeurs d'exécution des Communautés européennes. Pour l'accomplissement de leur mission, ces organes arrêtent des règlements et des directives, prennent des décisions et formulent des recommandations ou des avis.

Si le règlement, qui a une portée générale, est obligatoire dans tous ses éléments et est directement applicable dans tout Etat membre, la directive, par contre, lie les Etats membres destinataires quant au résultat à atteindre, mais

waarvoor zij besprekend is, doch zij bat aan de nationale instanties de bevoegdheid, vorm en middelen te kiezen (artikel 189 van het E. E. G.-Verdrag). Nochtans, zoals artikel .') van dit Verdrag het gebiedt, treffen de Lid-Staten alle algemene of bijzondere maatregelen welke geschikt zijn voor het naleven van de verplichtingen, die voortvloeien uit dit Verdrag of uit besluiten van de Communautaire instellingen, door dit Verdrag opgericht.

De inwerkingstelling van voornoemde richtlijnen vergt de aanpassing, niet alleen van sommige van onze reglementaire bepalingen, doch ook van een aantal wetteksten, verspreid over verschillende wetten of besluiten door de Koning genomen op grond van bijzondere machten die Hem door de Wetgevende Kamers werden verleend. Als voorbeeld kan worden vermeld :

1°) Het koninklijk besluit van oktober 1935 houdende instelling der Bestendige Commissie van advies inzake contracten en aanbestedingen, waarbij aan de openbare besturen en aan hun ondergeschikte of door de openbare machten geldelijk gesteunde instellingen of organismen bepaalde verplichtingen worden opgelegd inzake contracten.

2°) Het wetsbesluit van 3 februari 1947 houdende regeling van de erkenning der aannemers.

Bovendien is de betrekkelijk korte tijdspanne, die voor de inwerkingstelling van de communautaire beslissingen is verleend, niet verenigbaar met de tijd gevegd door de procedures om de parlementaire goedkeuring te bekomen van een aantal wetten, die vereist zijn om de wetsbepalingen in overeenstemming te brengen met de richtlijnen ter uitvoering van het verdrag waartoe België is toegetreden.

Trouwens, zoals hierboven werd gezegd, betreft de dwingende aard van de communautaire verordeningen zowel de onderhorigen als de Staten, die verplicht zijn de nodige uitvoeringsmaatregelen te nemen. Het is dus redelijk de uitvoerende macht met de aanpassing te belasten, in acht genomen dat in het vooruitzicht gestelde beslissingen, in overeenstemming met het reeds door de wetgever goedgekeurd verdrag worden getroffen.

De door de Regering voorgestelde oplossing die ertoe strekt de Koning te machtigen bij besluit de gewenste maatregelen te nemen, op het advies van de in Raad vergaderde Ministers, is bovendien verantwoord wegens de experimentele aard van bepaalde communautaire besluiten inzake overheidsopdrachten, die slechts definitief kunnen worden op grond van de ondervinding opgedaan gedurende enkele jaren van toepassing. Zulkas geldt onder andere voor de problemen die rijzen in verband met het bepalen van het bedrag van de overheidsopdrachten waarboven de communautaire richtlijnen betreffende de coördinatie der procedures toepasselijk worden.

Ten slotte dient er verwezen naar een precedent, de wet van 18 februari 1969 betreffende de maatregelen ter uitvoering van de internationale verdragen en akten inzake vervoer over de weg, de spoorweg of de waterweg. Dit voorstel betreffende de overheidsopdrachten werd in dezelfde zin opgevat. Het enige doel ervan is de Koning te machtigen de internationale verplichtingen te doen nakomen, waaraan België zich niet wil en niet kan onttrekken.

De Eerste Minister,

G. EYSKENS.

laisse aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens (article 189 du Traité C. E. E.). Toutefois, ainsi que cela résulte de l'article 5 du même Traité, les États membres sont tenus de prendre les mesures générales ou particulières propres à assurer l'exécution des obligations découlant soit du Traité, soit des actes des institutions communautaires créés par ce Traité.

La mise en vigueur des directives mentionnées au début de cet exposé nécessite l'adaptation non seulement de plusieurs de nos dispositions réglementaires mais aussi d'un certain nombre de textes légaux épars dans plusieurs lois ou arrêtés pris en vertu de lois de pouvoirs spéciaux accordés au Roi par les Chambres législatives. On peut citer à titre d'exemple :

1°, L'arrêté royal du 1^{er} octobre 1935 organisant la Commission permanente consultative en matière de contrats ou adjudications et établissant dans le chef des administrations publiques et des institutions ou organismes qui leur sont subordonnées ou en faveur desquels les pouvoirs publics interviennent pécuniairement, certaines obligations en matière de contrats.

2°, L'arrêté loi du 3 février 1947 organisant l'agrégation des entrepreneurs.

Les délais relativement courts qui sont impartis pour mettre en vigueur les décisions communautaires sont peu compatibles avec ceux que devraient requérir les procédures d'approbation parlementaire d'un certain nombre de lois destinées à rendre nos textes légaux conformes aux directives prises en application du traité auquel la Belgique a adhéré.

D'autre part, comme on l'a dit ci-dessus, le caractère obligatoire des règles communautaires s'applique aux citoyens mais aussi aux États qui doivent prendre les mesures d'exécution nécessaires. Il est donc judicieux de permettre au pouvoir exécutif de procéder à cette mise à jour en tenant compte du fait que les décisions prises le sont conformément à un traité international déjà approuvé par le législateur.

La solution que vous propose le Gouvernement, c'est-à-dire de permettre au Roi de prendre les mesures requises par arrêtés délibérés en Conseil des Ministres, se justifie de plus en raison du caractère expérimental de certains actes communautaires en matière de marchés publics dont l'aspect définitif ne pourra être consacré qu'à la lumière de l'expérience acquise par leur application pendant un certain nombre d'années. C'est le cas notamment pour les problèmes qui touchent à la fixation du seuil du montant des marchés à partir duquel les directives communautaires de coordination des procédures deviennent applicables.

Enfin, il convient de signaler le précédent de la loi du 18 février 1969 prise pour assurer l'exécution des traités internationaux en matière des transports par routes, par chemins de fer ou par voies navigables. C'est dans le même esprit qu'a été rédigé le projet présenté pour les marchés passés par les services publics. Il n'a d'autre but que celui de déléguer au Roi le pouvoir d'assurer le respect des obligations internationales auxquelles la Belgique ne peut et ne veut se soustraire.

Le Premier Ministre,

G. EYSKENS.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 30e maart 1972 door de Eerste Minister verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "betreffende de maatschappelijke uitvoering van de internationale verdragen en besluiten inzake overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten", heeft de 21e april 1972 het volgende advies gegeven :

Her aan de afdeling wetgeving voor advies voorgedragen wetsontwerp bevat een enig artikel volgens hetwelk de Koning, bij een in Minister-raad overlegd besluit, in zake overheidsopdrachten alle vereiste maatregelen kan treffen ter uitvoering van de verplichtingen, die voortvloeien uit de internationale verdragen en de krachtens deze verdragen genomen internationale besluiten. Bedoelde maatregelen kunnen de opheffing of de wijziging van wetsbepalingen inhouden.

De memorie van toelichting duidt de bestaande en de in het vooruitzicht gestelde richtlijnen aan waarvan de uitvoering dienr mogelijk gemaakt te worden. Het enige artikel van het wetsontwerp is evenwel ruimer gesteld,

Uit de uiteenzetting die door de gemachtigde ambtenaar verstrekt is, blijkt dat :

- a) de enige internationale verplichtingen die ter zake bedoeld worden zich uitsluitend situeren op het vlak van de Europese Gemeenschappen;
- b) deze verplichtingen vervat zijn, voor wat betreft de leveringen aan de Staten, andere publiekrechtelijke organen, in richtlijnen, van de Commissie van de Europese Gemeenschappen.

Een van deze richtlijnen is die van 17 december 1969 vermeld in de memorie van toelichting.

c) voor wat betreft de sektor van de overheidsopdrachten voor de uitvoering van werken, deze verplichtingen vervat in de twee richtlijnen van de Raad van 26 juli 1971 die in de memorie van toelichting worden aangehaald.

Er dient voorts op gewezen dat op dezelfde datum voor dezelfde sector bepalingen, van groot economisch belang, opgenomen werden in een «verklaring van de vertegenwoordigers van de Regeringen der Lid-Staten, in het kader van de Raad bijeen, inzake de procedures die moeten worden gevolgd met betrekking tot concessies voor de uitvoering der werken». Deze verklaring werd bekendgemaakt in het publicatieblad van de Europese Gemeenschappen van 16 augustus 1971, nr C 82. Zij bevat een akkoord over de manier waarop sommige bepalingen van de richtlijnen zullen worden uitgevoerd.

d) de uitvoering van de bepalingen van het E. E. G.-verdrag zowel voor de leveringen als voor de uitvoering van werken in de toekomst voorgesteld zal worden, zodat België over een instrument moet beschikken dat het hier alleen mogelijk maakt de thans bestaande richtlijnen uit te voeren, maar tevens de verplichtingen na te komen die zullen voortvloeien uit nieuwe richtlijnen.

Daar de bedoelde internationale verplichtingen uitsluitend gesitueerd zijn in het kader van het E. E. G.-verdrag dient de reks van het enige artikel deze beperking aan te duiden.

De Raad van State heeft zich bovendien de vraag gesteld of de inhoud van de verklaring van de vertegenwoordigers van de Regeringen der Lid-Staten, in het kader van de Raad bijeen, inzake de procedures die moeten worden gevolgd met betrekking tot concessies voor de uitvoering der werken (PB. 16 augustus 1971, nr C 82) ook valt onder de «verplichtingen die voortvloeien uit de internationale verdragen en de krachtens deze verdragen genomen internationale besluiten» die de Koning gemachtigd wordt uit te voeren. Van verplichtingen voortvloeiend uit deze verklaring zal echter pas kunnen worden gesproken nadat deze «verklaring» door de wetgever zal zijn goedgekeurd.

Ten slotte dient te worden gewezen op een discrepantie tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het enige artikel. In de Nederlandse tekst wordt niet bepaald dat overheidsopdrachten uitvoering van werken, leveringen en diensten betreffen.

De kamer was samengesteld uit:

De Heren: F. Lepage, eerste voorzitter,
K. Mees en H. Adriaens, staatsraden,
G. Van Hecke en F. De Kempeneer, bijzitters van de afdeling wetgeving,
R. Deckmyn, hoofdgriffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse reks werd nagezien onder roezicht van de heer K. Mees.

Her verslag werd uitgebracht door Mevr. J. De Kester, adjunct-auditeur.

De Griffier,
R. DECKMYN.

De Voorzitter,
F. LEPAGE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Premier Ministre, le 30 mars 1972, d'une demande d'avis sur un projet de loi «relative aux mesures d'exécution des traités et accords internationaux en matière de marchés de travaux, de fournitures et de services passés par les services publics», a donné le 21 avril 1972 l'avis suivant:

Le projet de loi soumis à l'avis de la section de législation prévoit, en son article unique que le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, prendre en matière de marchés publics de travaux, de fournitures et de services, toutes mesures nécessaires pour assurer l'exécution des obligations résultant des traités internationaux et des actes internationaux pris en vertu de ceux-ci. Ces mesures peuvent comprendre l'abrogation ou la modification de dispositions légales.

L'exposé des motifs désigne les directives existantes ou annoncées, dont l'exécution doit pouvoir être assurée. L'article unique du projet de loi est toutefois rédigé en termes plus larges.

Des explications qu'a fournies le fonctionnaire délégué, il résulte que:

a) les obligations internationales visées se situent uniquement au plan des Communautés européennes;

b) ces obligations sont contenues, en ce qui concerne les fournitures à l'Etat et aux autres organes de droit public, dans des directives de la Commission des Communautés européennes.

Au nombre de celles-ci figure la directive du 17 décembre 1969 mentionnée dans l'exposé des motifs;

c) quant au secteur des marchés publics de travaux, ces obligations sont inscrites dans les deux directives du Conseil du 26 juillet 1971, également citées dans l'exposé des motifs;

Il convient de signaler en outre qu'à la même date des dispositions d'une grande importance économique ont été prises pour le secteur précité dans une déclaration des représentants des Gouvernements des Etats membres, réunis au sein du Conseil, sur les procédures à suivre en matière de concessions de travaux. Cette déclaration a été publiée au journal officiel des Communautés européennes du 16 août 1971, n° C 82. Elle contient un accord sur la manière dont seront exécutées certaines dispositions des directives.

d) l'exécution des dispositions du traité de la C. E. E., tant en ce qui concerne les fournitures que les travaux, sera poursuivie à l'avenir, de sorte que la Belgique devra disposer d'un instrument qui lui permette, non seulement de mettre en œuvre les directives existantes, mais aussi de faire face aux obligations qui résulteront de directives nouvelles.

Les obligations internationales en question se situant exclusivement dans le cadre du traité de la C. E. E., il convient que le texte de l'article unique fasse mention de cette limitation.

Le Conseil d'Etat s'est en outre demandé si le contenu de la déclaration des représentants des Gouvernements des Etats membres, réunis au sein du Conseil, sur les procédures à suivre en matière de concessions de travaux (O. J. 16 août 1971, n° C 82) entre dans les obligations résultant des traités internationaux et des actes internationaux pris en vertu de ceux-ci que le Roi est habilité à exécuter. Il ne pourra cependant être question d'obligations résultant de cette déclaration qu'après que celle-ci aura été approuvée par le législateur.

Enfin, il convient d'observer qu'il y a discordance entre la version française et la version néerlandaise de l'article unique, en ce que cette dernière ne précise pas qu'il s'agit de marchés publics relatifs à des travaux, à des fournitures et à des services.

La chambre était composée de:

Messieurs: F. Lepage, premier président,
K. Mees et H. Adriaens, conseillers d'Etat,
G. Van Hecke et F. De Kempeneer, assesseurs de la section de législation,
R. Deckmyn, greffier en chef.

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

Le rapport a été présenté par Mevr. J. De Kester, greffier adjoint.

Le Griffier,
R. DECKMYN.

Le Président,
F. LEPAGE.

WETSONTWERP

BOUDEWIJN,

Koning der Belgen,

Aa, allen die nu zijn en hierna toezen zullen, ONZE GROET.

Op de voordracht van Onze Eersre Minister en van Onze Minister van Buitenlandse Zaken en op het advies van Onze in Raad vergaderde Ministers :

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ:

Onze Eerste Minister is belast in Onze Naam bij de Wetgevende Kamers het ontwerp van wet in te dienen, waarvan de tekst volgt :

Enig artikel,

De Koning kan, bij een in Ministerraad overlegd besluit, inzake overheidsopdrachten voor de uitvoering van werken, leveringen en diensten, alle vereiste maatregelen treffen ter uitvoering van de verplichtingen die voortvloeien uit het verdrag tot inrichting van de Europese economische gemeenschap en de krachtens dit verdrag genomen internationale besluiten, welke maatregelen de opheffing of de wijziging van de wetbepalingen kunnen inhouden, -

Gegeven te Brussel op 29 mei 1972.

BOUDEWIJN.

VAN KONINGS'WEGE :

De Eerste Minister,

G. EYSKENS.

De Minister van Buitenlandse Zaken,

P. HARMEL. .

PROJET DE LOI

BAUDOUIN,

Roi des Belges,

A tous, présents et à venir, SALUT.

Sous la proposition de Notre Premier Ministre et de Notre Ministre des Affaires Étrangères, et de l'avis de Nos Ministres qui en ont délibéré en Conseil :

Nous AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS:

Notre Premier Ministre est chargé de présenter en Notre Nom aux Chambres législatives le projet de loi dont la teneur suit:

Article unique.

Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, prendre en matière de marchés publics de travaux, de fournitures et de services, toute mesure nécessaire pour assurer l'exécution des obligations résultant du traité instituant la Communauté économique européenne et des actes internationaux pris en vertu de celui-ci, ces mesures pouvant comprendre l'abrogation ou la modification de dispositions légales.

Donné à Bruxelles le 29 mai 1972.

BAUDOUIN.

PAR LE ROI:

Le Premier Ministre,

G. EYSKENS.

Le Ministre des Affaires étrangères,

P. HARMEL. .