KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 30e juni 1978 door de Minister van Openbare Werken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van het criterium inzake warmteisolatie waaraan de nieuwe gebouwen moeten voldoen", heeft de 21e september 1978 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre saisi par le Ministre des Travaux publics, le 30 juin 1978, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "fixant le critère relatif à l'isolation thermique auquel doivent répondre les bâtiments nouveaux", a donné le 21 september 1978 l'avis suivant :

Het ontwerp dat voor advies aan de Raad van State wordt voorgelegd strekt ertoe, ter besparing van warmte-energie, eisen op te leggen in verband met de isolatie van nieuwe openbare en private gebouwen alsmede van bestaande gebouwen die vergroot worden. Het voldoen aan deze vereisten wordt een voorwaarde voor het afleveren van de bouwvergunning.

Als rechtsgrond voor het ontwerp wordt in de aanhef verwezen naar de wet van 22 januari 1945 betreffende de economische reglementering en de prijzen, inzonderheid naar artikel 3, waarvan het eerste lid onder meer de Minister van Economische Zaken machtigt om in diverse stadia van het economisch proces regelend op te treden.

Afgezien van de vraag of een materie die onder de bevoegdheid van een minister ressorteert, ook door de Koning kan worden geregeld, is te onderzoeken of bedoeld artikel 3 van de wet van 22 januari 1945 rechtsgrond kan opleveren voor de ontworpen reglementering.

In zijn advies nr. L. 11.461/1 over de tekst die de wet van 30 juli 1971 zou worden - wet die met enkele wijzigingen de besluitwet van 22 januari 1945, ook wat voornoemd artikel 3 betreft, bekrachtigt - heeft de Raad van State de nadruk gelegd op het uitzonderlijk karakter van de in dat artikel vervatte machtiging waarvan , zoals in het verleden, alleen gebruik zou mogen gemaakt worden "voor het geval 's lands economie ontredderd mocht worden en wanneer dringend maatregelen dienen getroffen te worden in het algemeen belang". Dat de wetgever die mening is bijgetreden wordt het duidelijkst aangetoond in de parlementaire voorbereiding van artikel 70 van de wet van 23 december 1974 betreffende de budgettaire voorstellen 1974-1975.

.../...

Bedoeld artikel verleent aan de Koning - en dit in nagenoeg dezelfde bewoordingen als die van het reeds besproken artikel 3 - uitgebreide bevoegdheden om economische reglementeringen uit te vaardigen op het gebied van de energieprodukten, doch voor een strikt beperkte periode.

Zowel uit de memorie van toelichting (Gedr. St. Kamèr van Volksvertegenwoordigers, 1974-1975, nr. 277/1, blz. 33) als uit de besprekingen in de Commissie van de Kamer (Gedr. St. Kamer van Volksvertegenwoordigers, 1974-1975, nr. 277/6, blz. 96) blijkt dat de Regering - zodoende bovenvermeld advies van de Raad van State bijtredend - de mening is toegedaan dat de wet van 22 januari 1945 enkel de mogelijkheid biedt maatregelen te nemen wanneer zich uitzonderlijke toestanden voordoen. Dienvolgens werd de wetgever uitgenodigd een ruimere delegatie van bevoegdheid goed te keuren, wat geschiedde bij genoemd artikel 70 van de wet van 23 december 1974 waarvan de geldigheidsduur evenwel op 31 december 1977 verstreek.

De Raad van State heeft de gemachtigde van de Regering ondervraagd over de motieven die tot het besluit in ontwerp hebben geleid. Hieruit is gebleken dat van uitzonderlijke of dringende maatregelen ter beveiliging van 's lands economie geen sprake is.

Het ontwerp kan dan ook in de wet van 22 januari 1945 geen rechtsgrond vinden.

Le projet soumis à l'avis du Conseil d'Etat a pour objet d'imposer, dans le but d'économiser de l'énergie thermique, certains critères d'isolation pour les nouveaux immeubles publics et privés ainsi que pour les immeubles existants qui font l'objet de travaux d'agrandissement. Satisfaire à ces critères devient une condition d'octroi du permis de bâtir.

Le préambule invoque comme fondement légal du projet la loi du 22 janvier 1945 sur la réglementation économique et les prix, notamment l'article 3, dont l'alinéa 1er autorise, entre autres, le Ministre des Affaires économiques à intervenir par voie de règlement dans les différents stades du processus économique.

Abstraction faite de la question de savoir si une matière relevant de la compétence d'un ministre peut également être réglée par le Roi, il y a lieu d'examiner si ledit article 3 de la loi du 22 janvier 1945 peut servir de fondement légal à la réglementation en projet.

Dans son avis n° L.11.461/1 sur le texte qui allait devenir la loi du 30 juillet 1971 - loi qui, moyennant quelques modifications, a ratifié l'arrêté-loi du 22 janvier 1945, y compris l'article 3 susvisé - le Conseil d'Etat a souligné le caractère exceptionnel de l'habilitation contenue dans cet article, dont il ne pourrait être fait usage, comme par le passé, qu'"aux cas où l'économie nationale est bouleversée et où des mesures d'urgence s'imposent dans l'intérêt général". La preuve la plus manifeste que le législateur s'est rallié à ce point de vue est apportée par les travaux préparatoires de l'article 70 de la loi du 23 décembre 1974 relative aux propositions budgétaires 1974-1975. Cet article confère au Roi, en termes pratiquement identiques à ceux de l'article 3 déjà examiné mais pour une période strictement limitée, des pouvoirs étendus lui permettant d'édicter des réglementations économiques en matière de produits énergétiques.

.../...

Il se dégage tant de l'exposé des motifs (Doc., Chambre des Représentants, 1974-1975, n° 277/1, p.33) que les discussions en Commission de la Chambre (Doc., Chambre des Représentants, 1974-1975, n° 277/6, p. 96), que le Gouvernement, se rangeant ainsi à l'avis précité du Conseil d'Etat, a estimé que la loi du 22 janvier 1945 ne permet de prendre des mesures que pour faire face à des situations exceptionnelles. C'est pourquoi le législateur fut invité à approuver une délégation de pouvoirs plus large. Il le fit par l'article 70 de la loi du 23 décembre 1974, dont la durée de validité expirait toutefois le 31 décembre 1977.

Le Conseil d'Etat a interrogé le délégué du Gouvernement sur les motifs qui ont présidé à l'arrêté en projet. Il est apparu qu'il ne s'agit pas en l'occurrence de mesures exceptionnelles ou urgentes destinées à protéger l'économie nationale.

Le projet ne peut dès lors trouver de fondement légal dans la loi du 22 janvier 1945.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : Ch. SMOLDERS, kamervoorzitter,
Messieurs : président de chambre,

H. COREMANS, staatsraden,
A. VANDER STICHELE, conseillers d'Etat,

J. LIMPENS, bijzitters van de afdeling wetgeving,
S. FREDERICQ, assesseurs de la section de législation,

E. VAN VYVE, afdelingsgriffier.
greffier de section.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. A. VANDER STICHELE.

Het verslag werd uitgebracht door de H. M. GROMMEN, eerste auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. A. VANDER STICHELE.

Le rapport a été présenté par M. M. GROMMEN, premier auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

E. VAN VYVE.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

Ch. SMOLDERS.