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 januari 1981 door de Vice-Eerste Minister, Minister van Economische Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot regeling van de werking van het Fonds voor bevoorradingszekerheid inzake aardolie en aardolieprodukten en de toekenning van de toelage aan de Nationale Aankoop en Opslagmaatschappij voor aardolie en aardolieprodukten" en wel, volgens een brief van de Minister d.d. 9 maart 1981, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, heeft de 16e maart 1981 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre, Ministre des Affaires économiques, le 30 janvier 1981, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "fixant les modalités de fonctionnement du Fonds de sécurité d'approvisionnement en pétrole et produits pétroliers et de l'octroi de la subvention à la Société nationale d'achat et de stockage de pétrole et de produits pétroliers", et, le 9 mars 1981, d'une lettre par laquelle le Ministre demande communication de l'avis dans un délai ne dépassant pas trois jours, a donné le 16 mars 1981 l'avis suivant :

Het verslag aan de Koning bij het ontwerp van koninklijk besluit gaat uit van de "noodzaak van een stabilisatie van de bevoorradingsketens en een krachtig beleid inzake de strategische reserves" en stelt dat zodanig beleid "slechts kan worden verwezenlijkt door de vereende inspanningen van de overheid en van de ondernemingen van de aardoliesector om de onderbrekingen in de bevoorrading te verhelpen door het aanleggen en het aanhouden van voldoende strategische reserves".

Met dit doel - zo gaat het voornoemde verslag verder - heeft artikel 183 van de wet van 8 augustus 1980 betreffende de budgettaire voorstellen 1979-1980 de nationale aankoop en opslagmaatschappij voor aardolie en aardolieprodukten opgericht.

Het verslag verklaart verder dat ter nastreving van hetzelfde doel, bij het ontwerp-koninklijk besluit het Fonds voor beoorradingszekerheid wordt opgericht.

De opdracht van het Fonds bestaat in het toekennen van toelagen aan de nationale aankoop- en opslagmaatschappij voor aardolie en aardolieprodukten ter dekking van "de kosten in verband met het aanleggen en het aanhouden van strategische reserves aardolie en aardolieprodukten op het nationaal grondgebied", van de "kosten betreffende elke verrichting die van aard is een betere bevoorrading van het land te bevorderen" en "van de administratie- en werkingskosten".

.../...

Voor de vervulling van die opdracht beschikt het Fonds over de geldmiddelen verschaft door de stortingen verricht door de "opslagplichtige" ondernemingen, door een speciaal recht nader omschreven in het ontwerp en door toelagen ten laste van de begroting van het Ministerie van Economische Zaken.

De vraag rijst of de in artikel 6, § 3, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ingeschreven overlegprocedure terzake toepasselijk is. De wetsbepaling luidt als volgt : "§ 3. Er wordt overleg gepleegd tussen de betrokken Executieven en de bevoegde nationale overheid : ... 3° over de grote lijnen van het nationaal energiebeleid".

Volgens een gemachtigde van de Minister is dit overleg niet geschied, omdat de te regelen materie als een aangelegenheid moet worden beschouwd die wegens haar technische en economische ondeelbaarheid een gelijke behandeling op nationaal vlak behoeft.

De verstrekte rechtvaardiging bestaat in het aanhalen van de beginbepaling van artikel 6, § 1, VII, tweede lid, van de voormelde wet. Die beginbepaling omschrijft aldus en op algemene wijze de aangelegenheden waarvoor de gewesten niet bevoegd zijn en wordt gevolgd door een lijst waarin vijf aangelegenheden worden beschreven waarvoor de gewesten zeker niet bevoegd zijn.

De verstrekte rechtvaardiging kan derhalve de ontstentenis van het vermelde overleg niet wettigen.

Het lijdt geen twijfel dat de ontworpen regeling betrekking heeft op de aangelegenheid omschreven in artikel 6, § 1, VII, tweede lid, littera d, van de voornoemde wet. Wegens haar belangrijkheid moet zij evenwel als een hoofdbestanddeel van het nationaal energiebeleid worden aangemerkt, met het gevolg dat hierover met toepassing van de boven aangehaalde wetsbepaling overleg moet worden gepleegd tussen de betrokken Executieven en de bevoegde nationale overheid. Dit overleg is een substantiële vormvereiste, waarvan de verwaarlozing de onwettigheid van regeling ten gevolge heeft.

Aangezien het overleg terzake niet heeft plaatsgevonden, is het voorbarig het ontwerp verder te onderzoeken.

Partant de "la nécessité d'une stabilisation des circuits d'approvisionnement et d'une politique vigoureuse en matière de réserves stratégiques", le rapport au Roi qui précède l'arrêté royal en projet souligne qu'une telle politique "ne peut être menée à bien que par la conjonction des efforts des pouvoirs publics et des entreprises du secteur pétrolier pour pallier les ruptures d'approvisionnement par la constitution et le maintien de réserves stratégiques à un niveau suffisant". Dans ce but - poursuit le rapport précité - l'article 183 de la loi du 8 août 1980 relative aux propositions budgétaires 1979-1980 a créé la Société nationale d'achat et de stockage de pétrole et de produits pétroliers. Le rapport relève en outre que c'est dans le même but que l'arrêté royal en projet crée le Fonds de sécurité d'approvisionnement.

La mission du Fonds consiste à accorder des subventions à la Société nationale d'achat et de stockage de pétrole et de produits pétroliers destinées à couvrir "les frais relatifs à la constitution et au maintien sur le territoire national de réserves stratégiques de pétrole et de produits pétroliers", "les frais afférents à toute opération de nature à favoriser un meilleur approvisionnement du pays" et les "frais d'administration et de fonctionnement".

Pour accomplir sa mission, le Fonds dispose des ressources provenant des versements effectués par les entreprises "assujetties au stockage obligatoire", d'un droit spécial précisé dans le projet et de subsides à charge du budget du Ministère des Affaires économiques.

.../...

La question se pose de savoir si la procédure de concertation prévue par l'article 6, § 3, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980 s'applique en l'espèce. Cette disposition légale énonce ce qui suit : "§ 3. Une concertation associant les Exécutifs concernés et l'autorité nationale compétente aura lieu : ... 3° sur les grands axes de la politique énergétique nationale".

Selon un délégué du Ministre, cette concertation n'a pas eu lieu, la matière à réglementer devant être considérée comme une matière dont l'indivisibilité technique et économique requiert une mise en oeuvre homogène sur le plan national.

Cette justification reproduit la disposition liminaire de l'article 6, § 1er, VII, alinéa 2, de la loi précitée qui définit de manière générale les matières pour lesquelles les régions ne sont pas compétentes et qui est suivie d'une liste de cinq matières ne relevant pas en tout cas de la compétence des régions.

La justification donnée n'est dès lors pas de nature à légitimer l'absence de concertation.

Il ne fait pas de doute que la réglementation projetée relève de la matière définie à l'article 6, § 1er, VII, alinéa 2, littera d, de la loi précitée. Vu son importance, elle doit, cependant, être considérée comme une composante essentielle de la politique énergétique nationale, de sorte qu'en application de la disposition légale précitée, elle doit faire l'objet d'une concertation entre les Exécutifs concernés et l'autorité nationale compétente. Cette concertation est une formalité substantielle dont l'omission entraîne l'illégalité de la réglementation.

La concertation n'ayant pas eu lieu en l'occurrence, il est prématuré de poursuivre l'examen du projet.

De kamer was samengesteld uit

de Heren : H. ADRIAENS, voorzitter,
Messieurs présidents,

H. COREMANS, staatsraden,
Gh. TACQ, conseillers d'Etat,

Mevrouw : M. BENARD, griffier.
Madame greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. Gh. TACQ.

Het verslag werd uitgebracht door de H. H. VERHULST, auditeur.

La chambre était composée de

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

Le rapport a été présenté par M. H. VERHULST, auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

M. BENARD.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

H. ADRIAENS.