KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 10e november 1982 door de Staatssecretaris voor Energie verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende vaststelling van de bevoegdheden, de samenstelling en de werkingsvoorwaarden van het begeleidend Interdepartementaal Comité van het R.E.V.-luik van de selectieve schijf der strategische investeringen", heeft de 17e november 1982 het volgend advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Secrétaire d'Etat à l'Energie, le 10 novembre 1982, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "portant détermination des compétences, de la composition et des modalités de fonctionnement du Comité Interdépartemental d'Accompagnement du Volet U.R.E. de la tranche selective des investissements stratégiques", a donné le 17 novembre 1982 l'avis suivant :

Binnen de opgelegde korte termijn moet het advies worden beperkt tot de opmerkingen die hierna volgen.

A. ALGEMENE OPMERKING.

Het ontwerp van koninklijk besluit strekt tot het bepalen van de bevoegdheid, de samenstelling en de werking van het Interdepartementaal Comité opgericht bij artikel 11 van het ontwerp van koninklijk besluit "houdende aanmoedigingsmaatregelen voor het rationeel energieverbruik", waarover de Raad van State, afdeling wetgeving, op 28 oktober en 10 november jongstleden respectievelijk de adviezen nr 15.020 en nr 15.053 heeft verstrekt.

Overzichtelijkheidshalve verdient het aanbeveling de ontworpen regeling op te nemen in het laatstvernoemde ontwerp van koninklijk besluit.

B. OPMERKINGEN BETREFFENDE DE TEKST ZELF VAN HET ONTWERP VAN KONINKLIJK BESLUIT.

1. Redactionele gebrekkigheid van de tekst.

De redactie van de artikelen laat aan duidelijkheid te wensen over en moet opnieuw grondig ter hand worden genomen. De Nederlandse tekst van het ontwerp is dikwijls stuntelig gesteld.

2. Omschrijving van de bevoegdheid van het bedoelde Comité.

Artikel 11 van het voornoemde ontwerp van koninklijk besluit bepaalt :

"Bij het Ministerie wordt een Interdepartementaal Comité opgericht belast met de organisatie van elk nuttig overleg tussen de betrokken departementen.

De bevoegdheden, samenstelling en werkingsmodaliteiten van dit Comité, alsook de aangelegenheden waarvoor zijn voorafgaand advies vereist is, zullen bepaald worden op voorstel van de Minister die voor energie bevoegd is, bij in Ministerraad overlegd koninklijk besluit".

De aanhef van het huidige ontwerp overweegt "dat krachtens bovengenoemd artikel 184, de Minister van Economische Zaken, door het programma voor rationeel energieverbruik en energiebehoud, op technisch en reglementair vlak, belast is met een taak van overleg met de betrokken ministeriële departementen" en "dat overeenkomstig artikel 11 van het bovengenoemde koninklijk besluit van ... , dit overleg moet worden uitgewerkt".

Aangezien het ontwerp wettelijk niet met redenen dient omkleed te zijn, dienen de aangehaalde overwegingen weg te vallen.

Subsidiair wordt de aandacht erop gevestigd dat de eerstaangehaalde overweging een verkeerde lezing geeft van het wetsartikel 184, eerste lid. Volgens deze bepaling immers stelt de Minister van Economische Zaken het in de bepaling bedoeld programma op "in overleg met de op de technische en reglementaire vlakken betrokken ministeriële departementen". Overigens valt hieromtrent nog aan te merken dat de in het huidig ontwerp omschreven bevoegdheid van het Comité geen betrekking heeft op de vaststelling van het bedoelde programma.

3. De benaming van het Comité.

Artikel 1, § 1, van het ontwerp geeft aan het Comité de benaming van Interdepartementaal Comité van "het R.E.V.-luik van de selectieve schijf der strategische investeringen".

.../...

Deze bewoording dient verduidelijkt te worden om dezelfde redenen als die hieromtrent uiteengezet in het advies nr 15.053 in verband met artikel 2, eerste lid, van het ontwerp koninklijk besluit houdende aanmoedigingsmaatregelen voor rationeel energieverbruik.

4. Artikel 1.

Paragraaf 1.

Volgens de bepaling heeft het Comité "als taak elk nuttig overleg tussen de betrokken departementen in het kader van de toepassing van het bovengenoemd besluit te organiseren".

De juiste draagwijdte van deze algemene bepaling is onduidelijk. De vraag is immers of het overleg "in het kader van de toepassing van het bovengenoemde besluit" andere aangelegenheden dan wel dezelfde aangelegenheden betreft als die waarover het Comité moet worden geraadpleegd krachtens de paragrafen 2 en 3 van hetzelfde artikel. In het eerste geval dienen duidelijkheidshalve de artikelen van het bedoelde koninklijk besluit te worden vermeld, die niet eerder toepassing kunnen vinden dan nadat met het Comité hieromtrent overleg werd gepleegd. In het andere geval is de bepaling overbodig.

Terwille van de rechtszekerheid is het nodig de bepaling op dat punt te verduidelijken.

Paragraaf 2.

Het is vanzelfsprekend dat overeenkomstig de eisen van behoorlijk bestuur het advies van het Comité altijd met redenen dient omkleed te zijn. Dezelfde opmerking geldt voor paragraaf 3.

.../...

Paragraaf 3.

Het advies van het Comité is luidens de bepaling een "technisch" advies.

Aangezien het advies een substantiële vormvereiste is, waarvan de naleving determinerend is voor de wettigheid van de beslissingen bedoeld in de bepaling, is het derhalve nodig de juiste betekenis van het woord "technisch" te verduidelijken.

Wat betreft de eenheid van terminologie wordt terzake verwezen naar de opmerking gemaakt in het advies 15.053 in verband met artikel 2, § 1, van het ontwerp koninklijk besluit houdende aanmoedigingsmaatregelen voor rationeel energieverbruik.

5. Artikel 2.

Het artikel dient te worden ingedeeld in drie paragrafen. Paragraaf 1 betreft de samenstelling van het Comité; paragraaf 2 het voorzitterschap; paragraaf 3 het secretariaat. Paragraaf 1 dient te bepalen dat het Comité is samengesteld uit een vertegenwoordiger van elk van de in de bepaling opgesomde Ministeries en diensten.

De bepaling vervat in artikel 2, littera c, tweede lid, van het ontwerp, dient in een afzonderlijk artikel te worden opgenomen.

6. Artikel 3.

Volgens het tweede lid zijn de werkgroepen "samengesteld uit de leden van het Comité, hun vertegenwoordigers ...".

.../...

De betekenis van de woorden "hun vertegenwoordigers" is onduidelijk.

7. Artikel 4.

Volgens de terzake gebruikelijke bewoordingen zou het artikel moeten voorschrijven dat het Comité op voorstel van de voorzitter zijn reglement van orde vaststelt en dat het reglement de goedkeuring van de Minister behoeft.

8. In geval de Regering van oordeel blijft dat de ontworpen regeling in de vorm van een afzonderlijk koninklijk besluit dient te worden vastgesteld, dan dient in een artikel 5 de gebruikelijke uitvoeringsbepaling te worden opgenomen.

Eu égard au bref délai qui lui a été imparti, le Conseil d'Etat doit limiter son avis aux observations qui suivent.

A. OBSERVATION GENERALE.

L'arrêté royal en projet a pour objet de déterminer la compétence, la composition et le fonctionnement du Comité interdépartemental institué par l'article 11 du projet d'arrêté royal "portant des mesures d'encouragement à l'utilisation rationnelle de l'énergie", sur lequel le Conseil d'Etat, section de législation, a donné respectivement les 28 octobre et 10 novembre dernier les avis n° 15.020 et n° 15.053.

Il est recommandé, pour une meilleure vue d'ensemble, d'inclure la présente réglementation dans le projet d'arrêté royal qui vient d'être cité.

B. OBSERVATIONS CONCERNANT LE TEXTE DU PROJET D'ARRETE ROYAL.

1. Qualité du texte.

La rédaction des articles manque de précision et doit être sérieusement remaniée. La version néerlandaise du projet est souvent boiteuse.

2. Définition de la compétence du Comité.

L'article 11 du projet d'arrêté royal susvisé dispose :

"Il est institué auprès du Ministère des Affaires économiques un Comité Interdépartemental qui a pour mission d'organiser toute concertation utile entre les départements concernés.

.../...

Ses compétences, sa composition, ses modalités de fonctionnement ainsi que les matières pour lesquelles son avis préalable est requis seront déterminées sur proposition du Ministre ayant l'énergie dans ses attributions, par un arrêté délibéré en Conseil des Ministres".

Les considérants figurant dans le préambule du présent projet énoncent "qu'en vertu de l'article 184 précité, le Ministre des Affaires économiques est chargé d'une mission de concertation avec les départements ministériels concernés, sur les plans technique et réglementaire, par le programme d'utilisation rationnelle de l'énergie et de conservation de l'énergie" et "que, conformément à l'article 11 de l'arrêté royal du ... précité, il importe de mettre sur pied cette concertation".

L'arrêté en projet ne devant pas, légalement, être motivé, il y a lieu de supprimer ces considérants.

Il convient d'observer, subsidiairement, que le premier considérant interprète incorrectement l'article 184, alinéa 1er, de la loi. En effet, aux termes de cette disposition, le Ministre des Affaires économiques élabore le programme visé "en concertation avec les départements ministériels concernés sur les plans techniques et réglementaires". Il y a lieu, par ailleurs, de relever à cet égard que la compétence du Comité, telle qu'elle est définie dans le présent projet, ne concerne pas l'élaboration du programme précité.

3. Dénomination du Comité.

L'article 1er, § 1er, du projet, dénomme le Comité comme suit : "Comité interdépartemental d'accompagnement du volet URE de la tranche sélective des investissements stratégiques".

.../...

Il y a lieu de préciser ce libellé pour les mêmes motifs que ceux qui ont été exposés à cet égard dans l'avis n° 15.053 concernant l'article 2, alinéa 1er, du projet d'arrêté royal portant des mesures d'encouragement à l'utilisation rationnelle de l'énergie.

4. Article 1er.

Paragraphe 1er.

Selon cette disposition, le Comité "a pour mission d'organiser toute concertation utile entre les départements concernés dans le cadre de l'application de l'arrêté précité".

La portée exacte de cette disposition formulée en termes généraux n'apparaît pas clairement. On peut se demander, en effet, si la concertation à organiser "dans le cadre de l'application de l'arrêté précité" portera sur d'autres matières ou sur les mêmes matières que celles dans lesquelles le Comité doit être consulté en vertu des paragraphes 2 et 3 du même article. Dans le premier cas, il convient, par souci de clarté, de mentionner quels sont les articles de l'arrêté royal visé qui ne pourront recevoir d'application qu'après concertation avec le Comité. Dans le cas contraire, la disposition est superflue.

La sécurité juridique exige que le texte soit précisé sur ce point.

Paragraphe 2.

Il va sans dire que les impératifs de bonne administration requièrent que l'avis du Comité soit toujours motivé. La même observation vaut pour le paragraphe 3.

.../...

Paragraphe 3.

Aux termes de cette disposition, l'avis du Comité est un "avis technique".

La consultation du Comité étant une formalité substantielle dont le respect est déterminant pour la légalité des décisions visées dans la disposition, il importe de préciser la portée du mot "technique".

En ce qui concerne l'uniformité de la terminologie on se reportera à l'observation qui a été faite dans l'avis n° 15.053 au sujet de l'article 2, § 1er, du projet d'arrêté royal portant des mesures d'encouragement à l'utilisation rationnelle de l'énergie

5. Article 2.

Cet article doit être subdivisé en trois paragraphes, dont le premier serait relatif à la composition, le deuxième à la présidence, le troisième au secrétariat du Comité. Le paragraphe 1er doit énoncer que le Comité se compose d'un représentant de chacuns des ministères et services énumérés dans la disposition.

La disposition qui figure à l'article 2, littera c, alinéa 2, du projet, doit faire l'objet d'un article distinct.

6. Article 3.

Aux termes de l'alinéa 2, les groupes de travail "sont composés des membres du Comité, de leurs représentants ...".

Il n'apparaît pas clairement quelle est la portée des mots "leurs représentants".

.../...

7. Article 4.

Conformément à la formule qui est d'usage en la matière, l'article devrait prescrire que le Comité établit son règlement d'ordre intérieur sur la proposition du président et que ce règlement est soumis à l'approbation du Ministre.

8. Si le Gouvernement persistait à croire que la réglementation envisagée doit faire l'objet d'un arrêté royal distinct, il conviendrait de compléter le projet par un article 5 comportant l'exécutoire d'usage.

De kamer was samengesteld uit			La chambre était composée de
de Heren Messieurs :	H.	ADRIAENS,	voorzitter, président,
	H. Gh.	COREMANS, TACQ,	staatsraden, conseillers d'Etat,
	G.	SCHRANS,	assessoren van de afdeling wetgeving,
	J.	GIJSSELS,	assesseurs de la section de législation,
Mevrouw Madame :	M.	BENARD,	griffier. greffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. J. DE KOSTER, auditeur.

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 Mme J. DE KOSTER, auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

M. BENARD.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

H. ADRIAENS.