L. 9??.

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling etgeving, eerste kamer, de 23e ebruari 1966 door de Minister van Economische Zaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de strafbepalingen welke toepasselijk zijn in geval van niet-nakoming van de verbintenissen inzake gasvervoer", heeft de 3e maart 1966 het volgend advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires économiques, le 23 février 1966, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "relatif aux clauses pénales applicables dans le cas d'inexécution des engagements pris en matière de transport de gaz", a donné le 3 mars 1966 l'avis suivant :

Het ontwerp heeft, luidens zijn opschrift, tot voorwerp "de strafbepalingen welke toepasselijk zijn in geval van niet-nakoming van de verbintenissen inzake gasvervoer".

Rechtsgrond is artikel 16, 7°, van de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige produkten en andere door middel van leidingen, hetwelk bepaalt :

"Voor de uitvoering van deze wet bepaalt de Koning onder meer :

7° de strafbedingen die mogen worden gesteld in geval van niet-nakoming van de verbintenissen inzake gasvervoer".

De uitvoering van artikel 16, 7°, van de wet geeft aanleiding tot een kies probleem in verband met het juridisch karakter van de strafbedingen die de Koning bevoegd is te stellen. In de zeer korte tijd waarover de Raad van State beschikt, is het hem niet mogelijk dit aspect der zaken grondig te onderzoeken.

Het doel van het ontwerp blijkt te zijn de onderneming die aan haar verbintenissen tekort komt, ten titel van strafbeding, een boete van 10.000 frank op te leggen. Voor zover de tekortkoming blijft voortduren, zou de onderneming bovendien een boete van 5.000 frank per dag vertraging bij het naleven van haar verbintenissen oplopen.

.../...

Zoals het ontwerp is opgesteld, zou de boete van 5.000 frank slechts verschuldigd zijn nadat de volgende formaliteiten zijn vervuld :

1° de vaststelling van de tekortkoming door de ambtenaren bedoeld in artikel 18, eerste lid, van de wet van 12 april 1965;

2° de kennisgeving van de vaststelling der tekortkoming aan de betrokken onderneming, bij een ter post aangetekend schrijven, waarin de termijn is bepaald binnen dewelke de onderneming aan de tekortkoming een einde moet maken;

3° het proces-verbaal opgesteld na het verstrijken van de in 2° bedoelde termijn, waarin wordt vastgesteld dat aan de tekortkoming geen einde is gemaakt.

Slechts na het opstellen van laatstbedoeld proces-verbaal zou de boete van 5.000 frank per dag tekortkoming, eisbaar worden.

In verband met het hiervoren geschetste stelsel laat de Raad van State het volgende opmerken.

1° Volgens het ontwerp wordt met een boete gestraft "iedere inbreuk op de bepalingen die de vervoervergunning of -toelating beheersen alsook op de bepalingen van de uitvoeringsbesluiten van voormelde wet (van 12 april 1965)". Deze tekst stemt niet overeen met het bepaalde in artikel 16, 7°, van de wet,luidens hetwelk de Koning bevoegd is strafbedingen te bepalen "die mogen worden gesteld in geval van niet-nakoming van de verbintenissen inzake gasvervoer".

.../...

Wil de Regering op sommige verplichtingen die door de wet of de uitvoeringsbesluiten aan de houder van de vergunning of toelating zijn opgelegd, strafbedingen stellen, dan dient zij deze verplichtingen uitdrukkelijk in de vergunnings- of toelatingsakte te vermelden.

2° De boete geheven ten titel van strafbeding, laat onverkort het recht van de Staat om, bij voorkomend geval, de onderneming aansprakelijk te stellen voor geleden schade.

Het is vanzelfsprekend dat wanneer de tekortkoming tevens een strafbaar feit uitmaakt, de toepassing van het strafbeding de betrokken natuurlijke personen niet aan de strafvordering kan onttrekken.

3° Het proces-verbaal dat door de ambtenaren bedoeld in artikel 18, eerste lid, van de wet van 12 april 1965 wordt opgemaakt met het oog op de toepassing van het strafbeding, kan niet worden gelijkgesteld met een proces-verbaal dat door dezelfde ambtenaren in de uitoefening van hun functies van gerechtelijke politie wordt opgemaakt met het oog op de vaststelling van de overtredingen bedoeld in artikel 19 van voornoemde wet.

4° Luidens het ontwerp "geeft dit proces-verbaal van rechtswege aanleiding tot de betaling van de ten voordele van de Schatkist geheven boete". Voor zover deze bepaling betekent dat het proces-verbaal een uitvoerbare titel aan de Staat zou geven, vindt zij geen steun in artikel 16, 7°, van de wet, noch in enige andere bepaling waaruit het recht van parate executie aan de Staat zou kunnen worden afgeleid.

.../...

5° In het ontwerp zou moeten bepaald worden dat een afschrift van het proces-verbaal bij ter post aangetekend schrijven de betrokken onderneming wordt overgemaakt.

De Raad van State stelt hierna een tekst voor waarbij met voorgaande opmerkingen is rekening gehouden :

KONINKLIJK BESLUIT BETREFFENDE DE STRAFBEDINGEN DIE TOEPASSELIJK ZIJN IN GEVAL VAN NIET-NAKOMING VAN DE VERBINTENISSEN INZAKE GASVERVOER.

BOUDEWIJN, Koning der Belgen,
Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen, ONZE GROET.

Gelet op de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige produkten en andere door middel van leidingen, inzonderheid op artikel 16, 7° ;

Gelet op het advies van de Raad van State ;

Op de voordracht van Onze Minister van Economische Zaken,

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ :

Artikel 1.-

Onverminderd de vergoeding van de door hem veroorzaakte schade, is de houder van een gasvervoervergunning of -toelating in geval van niet-nakoming van de verbintenissen die uit de akte van vergunning of toelating voor hem voortspruiten, gehouden tot betaling van een som van 10.000 frank als boete.

.../...

Artikel 2.-

Wanneer het voorwerp van de tekortkoming onmiddellijk behoort te verdwijnen, wordt de houder van de vergunning of toelating bij een ter post aangetekende brief aangemaand binnen een bepaalde termijn aan deze tekortkoming een einde te maken.

Wordt binnen de gestelde termijn aan deze aanmaning geen gevolg gegeven of worden geen rechtvaardigingsgronden ingeroepen die voldoende worden geacht, dan wordt daarvan proces-verbaal opgemaakt door de ambtenaren bedoeld in artikel 18, eerste lid, van de wet van 12 april 1965.

Artikel 3.-

Voor iedere dag vertraging waarmede de tekortkoming wordt hersteld te rekenen vanaf de verzending van het afschrift van het proces-verbaal, is de betrokken houder van de vergunning of toelating een som van 5.000 frank verschuldigd.

Deze boete is verschuldigd tot de dag waarop aan de tekortkoming een einde is gemaakt, hetzij door de betrokkene, hetzij ambtshalve door de bestuursoverheid.

De datum van het postmerk heeft bewijskracht voor de verzending van het afschrift van het proces-verbaal.

Artikel 4.- ... (zie artikel 2 van het ontwerp) ...

Artikel 5.- ... (zie artikel 3 van het ontwerp) ...

...

...

Aux termes de son intitulé, le projet est relatif aux "clauses pénales applicables dans le cas d'inexécution des engagements pris en matière de transport de gaz".

Il trouve son fondement légal dans l'article 16, 7°, de la loi du 12 avril 1965 relative au transport des produits gazeux et autres par canalisations, qui dispose :

"En vue de l'exécution de la présente loi, le Roi détermine notamment :

7° les clauses pénales qui peuvent être prévues dans le cas d'inexécution des engagements pris en matière de transport de gaz".

L'exécution de l'article 16, 7°, de la loi pose un problème délicat en rapport avec le caractère juridique des clauses pénales que le Roi est habilité à prévoir. Il est impossible au Conseil d'Etat, dans le délai extrêmement bref dont il dispose, de se livrer à un examen approfondi de cette question.

Il semble que le projet ait pour objet de prévoir l'application, au titre de clause pénale, d'une amende de 10.000 francs à l'entreprise qui manque à ses engagements. Si le manquement subsiste, l'entreprise se verrait infliger, en outre, une amende de 5.000 francs par jour de retard dans l'exécution de ses engagements.

.../...

Tel que le projet est rédigé, l'amende de 5.000 francs ne serait due qu'autant que les formalités suivantes soient remplies :

1° constatation du manquement par les agents visés à l'article 18, alinéa 1er, de la loi du 12 avril 1965;

2° notification de cette constatation à l'entreprise intéressée, par une lettre recommandée à la poste indiquant le délai dans lequel il doit être mis fin au manquement;

3° établissement, après l'expiration du délai prévu au 2°, d'un procès-verbal constatant qu'il n'a pas été mis fin au manquement.

Ce n'est qu'après la rédaction de ce dernier procès-verbal que l'amende de 5.000 francs par jour deviendrait exigible.

Le système esquissé ci-dessus appelle les observations suivantes :

1° Le projet frappe d'une amende "toute infraction aux dispositions régissant la concession ou la permission de transport de gaz, ainsi qu'aux dispositions des arrêtés d'exécution de la loi précitée (du 12 avril 1965)". Ce texte n'est pas en concordance avec la disposition de l'article 16, 7°, de la loi, aux termes de laquelle le Roi est habilité à déterminer les clauses pénales "qui peuvent être prévues dans le cas d'inexécution des engagements pris en matière de transport de gaz".

.../...

Si le Gouvernement entend assortir de clauses pénales l'inexécution de certaines obligations que la loi ou les arrêtés imposent au titulaire de la concession ou de la permission, il est indispensable que mention expresse de ces obligations soit faite dans l'acte de concession ou de permission.

2° L'amende perçue au titre de clause pénale ne porte pas préjudice au droit de l'Etat de rendre l'entreprise responsable, le cas échéant, du dommage causé.

Il est évident que si le manquement est, de plus, constitutif d'infraction, l'application de la clause pénale ne saurait avoir pour effet de soustraire les personnes physiques intéressées à l'action pénale.

3° Le procès-verbal dressé en vue de l'application de la clause pénale par les agents visés à l'article 18, alinéa 1er, de la loi du 12 avril 1965 ne saurait être assimilé à un procès-verbal que ces mêmes agents établissent dans l'exercice de leurs fonctions de police judiciaire, en vue de la constatation des infractions prévues à l'article 19 de la loi précitée.

4° Aux termes du projet, ce procès-verbal "donne lieu au paiement de plein droit de l'amende perçue au profit du Trésor". Dans la mesure où elle devrait s'interpréter en ce sens que le procès-verbal confère à l'Etat un titre exécutoire, cette disposition ne trouve appui ni dans l'article 16, 7°, de la loi, ni dans quelque autre disposition dont pourrait se dégager un droit d'exécution parée dans le chef de l'Etat.

.../...

5° Le projet devrait prévoir l'envoi, par lettre recommandée, d'une copie du procès-verbal à l'entreprise intéressée.

Le Conseil d'Etat propose ci-après un texte qui tient compte des observations ci-dessus :

ARRETE ROYAL RELATIF AUX CLAUSES PENALES APPLICABLES DANS LE CAS D'INEXECUTION DES ENGAGEMENTS PRIS EN MATIERE DE TRANSPORT DE GAZ.

BAUDOUIN, Roi des Belges,
A tous, présents et à venir, SALUT.

Vu la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations;

Vu l'avis du Conseil d'Etat;

Sur la proposition de Notre Ministre des Affaires économiques,

NOUS AVONS ARRETE ET ARRETONS :

Article 1er.-

Sans préjudice de la réparation des dommages par lui causés, le titulaire d'une concession ou d'une permission de transport de gaz est tenu, dans le cas d'inexécution des engagements qui découlent pour lui de l'acte de concession ou de permission, au paiement d'une somme de 10.000 francs à titre d'amende.

.../...

Article 2.-

S'il y a lieu de faire disparaître immédiatement l'objet du manquement, le titulaire d'une concession ou d'une permission est mis en demeure, par lettre recommandée à la poste, de mettre fin audit manquement dans un délai déterminé.

S'il n'est pas, dans le délai prévu, donné suite à cette mise en demeure ou fourni de justifications jugées suffisantes, procès-verbal est dressé par les agents visés à l'article 18, alinéa 1er, de la loi du 12 avril 1965.

Article 3.-

Pour chaque jour de retard apporté à la réparation du manquement, à dater de l'envoi de la copie du procès-verbal, le titulaire intéressé de la concession ou de la permission est redevable d'une somme de 5.000 francs

Cette amende est due jusqu'au jour où il est mis fin au manquement, soit par l'intéressé, soit d'office par l'autorité administrative.

La date de la poste fait foi de l'envoi de la copie du procès-verbal.

Article 4.- ... (voir l'article 2 du projet) ...

Article 5.- ... (voir l'article 3 du projet) ...

...

...

De kamer was samengesteld uit

de Heren : F.LEPAGE, staatsraad, voorzitter,
Messieurs: conseiller, président,

H.BUCH, staatsraden,
P.VERMEULEN, conseillers d'Etat,

J.LIMPENS, bijzitters van de afdeling wetgeving,
R.de RYKE, assesseurs de la section de législation,

P.DRUMAUX, eerste attaché bij de Concordantiedienst, toegevoegde griffier.
premier attaché au Service de la concordance des textes, greffier assumé.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H.F.LEPAGE.

Het verslag werd uitgebracht door de H.W.VAN ASSCHE, auditeur.

La chambre était composée de

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

Le rapport a été présenté par M.W.VAN ASSCHE, auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) P.DRUMAUX.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) F.LEPAGE.