

ROYAUME DE BELGIQUE

- - - - -

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

- - - - -

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de la Recherche, du Développement technologique, du Sport et des Relations internationales de la Région wallonne, le 22 septembre 1997, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un avant-projet de décret "relatif à la fourniture d'un minimum d'électricité et à la suspension de la fourniture de gaz et d'électricité", a donné le 21 janvier 1998 l'avis suivant :

L'avant-projet de décret appelle les deux observations suivantes :

I. Quant aux délégations

L'avant-projet de décret contient de nombreuses délégations au Gouvernement. Certaines sont excessives. On pense, en particulier, à celles prévues à l'article 3, à l'article 4, alinéas 1er et 2, à l'article 6, alinéa 2, et à l'article 7, alinéa 2.

La section de législation du Conseil d'Etat a rappelé à plusieurs reprises que, "pour concilier les principes régissant la répartition des compétences entre le législateur régional et le Gouvernement, les éléments essentiels de la réglementation envisagée doivent figurer dans le texte même du décret. Les limites de la délégation consentie au Gouvernement doivent être définies par le décret aussi précisément que possible, de préférence en indiquant, de manière concrète, les circonstances dans lesquelles il peut être fait usage de cette délégation et en définissant, à tout le moins dans leurs grandes lignes, les mesures à prendre" (1).

(1) Avis L. 24.214/9 du 10 mars 1995 sur un avant-projet de décret "relatif au tourisme social", Doc. C.R.W., 1994-1995, n° 345/1, cité dans l'avis L. 26.196/2 du 26 mars 1997 sur un projet de décret "créant un programme de transition professionnelle", Doc. C.R.W., 1996-1997, n° 237/1, p. 9. Pour d'autres exemples, voir R. ANDERSEN et P. NIHOUL, "Le Conseil d'Etat, chronique de jurisprudence 1996", R.B.D.C., 1997, pp. 179-187.

L'avant-projet doit être revu en conséquence.

II. Quant à l'indemnité forfaitaire journalière

L'article 7 du projet examiné met à charge du distributeur le paiement d'une "indemnité forfaitaire journalière" au bénéfice du consommateur dans la mesure où la suspension de la mise à disposition d'énergie a été réalisée ou maintenue en violation des dispositions du décret et ce jusqu'au rétablissement de l'alimentation en énergie. Cette disposition délègue au Gouvernement la compétence de fixer cette indemnité (1). Il ressort du projet d'arrêté transmis au Conseil d'Etat que ce montant sera fixé à 10.000 francs.

Ni le projet ni l'exposé des motifs ne précisent la nature juridique de cette "indemnité forfaitaire journalière".

Sa nature exacte est difficile à cerner.

Il ne s'agit pas de l'indemnisation forfaitaire d'un dommage résultant, pour le consommateur, de l'inexécution de l'obligation de fourniture d'énergie, l'intention des auteurs du projet n'étant pas d'empêcher le consommateur de réclamer en sus au juge la réparation du préjudice effectivement subi du fait d'une coupure illégale d'énergie.

(1) Comme il a été relevé ci-dessus, cette disposition contient une délégation excessive.

On ne se trouve pas non plus en présence d'une amende administrative au sens habituel du terme eu égard au fait que le montant de "l'indemnité forfaitaire journalière" ne revient pas à l'autorité régionale mais bien au consommateur.

Enfin, si cette mesure ressemble par certains côtés à une astreinte, elle s'en écarte par d'autres. Ainsi, l'astreinte est-elle normalement prononcée par le juge, ce qui n'est pas le cas ici.

Tout bien considéré, on est enclin à voir dans l'"indemnité forfaitaire journalière" une amende administrative présentant cette double particularité que son montant est fixé par jour et revient au consommateur.

Ainsi interprétée, la disposition examinée relève normalement de la compétence de l'autorité régionale. La question se pose toutefois si, eu égard à l'importance de son montant, cette amende administrative ne constitue pas une peine au sens de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Dans l'affirmative, les garanties offertes par cette convention doivent être respectées.

La chambre était composée de

Messieurs	R. ANDERSEN,	président de chambre,
	P. LIENARDY,	conseillers d'Etat,
	P. QUERTAINMONT,	
	F. DELPEREE,	assesseurs de la
	J.-M. FAVRESSE,	section de législation,
Madame	M. PROOST,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. X. DELGRANGE, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme G. JOTTRAND, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

M. PROOST

R. ANDERSEN