

KONINKRIJK BELGIË

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 33.069/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

Avis 33.069/1

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 25 februari 2002 door de Staatssecretaris voor Energie en Duurzame Ontwikkeling verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende de organisatie van de inzameling van de gegevens betreffende het opstellen van de steenkolenbalans", heeft op 30 mei 2002 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Secrétaire d'Etat à l'Energie et au Développement durable, le 25 février 2002, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "organisant la collecte de données relatives à l'établissement du bilan charbonnier", a donné le 30 mai 2002 l'avis suivant :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe het Bestuur Energie van het Ministerie van Economische Zaken te belasten met het opstellen van een balans "van de verrichtingen inzake productie, invoer, uitvoer, opslag, transformatie, vervoer, distributie, aankoop, verkoop en levering van vaste minerale brandstoffen" (artikel 2 van het ontwerp). Het ontwerp somt de gegevens op die moeten worden ingezameld voor het opstellen van de balans (artikel 3) en bepaalt wie de gegevens moet meedelen en op welke wijze dat dient te gebeuren (artikelen 4 tot 7). Ook wordt in de mogelijkheid voorzien van verbetering van de meegedeelde gegevens (artikel 8). Het ontwerp bevat tevens een strafbepaling en een bepaling tot aanwijzing van de ambtenaren die zijn belast met het opsporen van inbreuken op de ontworpen regeling (artikel 9).

2. Met de ontworpen regeling wordt uitvoering gegeven aan artikel 29bis, § 1, van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt, dat de Koning onder meer de bevoegdheid verleent om "op voorstel van de minister en tegen de voorwaarden die Hij bepaalt, de verplichting (op te leggen) aan het geheel of aan objectief omschreven categorieën van operatoren op de energiemarkten, om aan het Bestuur Energie van het Ministerie van Economische Zaken mededeling te doen van de noodzakelijke gegevens voor het opmaken van energiebalansen".

Daarnaast dient, wat de strafbepaling van artikel 9, eerste lid, van het ontwerp betreft, als rechtsgrond een beroep te worden gedaan op artikel 30, § 2, van de wet van 29 april 1999, dat de Koning bevoegd maakt om strafsancities vast te stellen voor inbreuken op de bepalingen van de uitvoeringsbesluiten van die wet die Hij aanduidt, met dien verstande dat die strafsancities niet "een gevangenisstraf van zes maanden en een geldboete van twintigduizend frank (mogen) overschrijden".

Artikel 9, tweede lid, van het ontwerp strekt ertoe de ambtenaren aan te wijzen die bevoegd zijn om inbreuken op de ontworpen regeling op te sporen. De Koning vindt daartoe rechtsgrond in artikel 30bis, § 1, van de wet van 29 april 1999.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. Rekening houdend met wat onder 2 van de bespreking van de strekking en de rechtsgrond van het ontwerp is opgemerkt, dient op het einde van het eerste lid van de aanhef te worden geschreven :

"..., inzonderheid op artikel 29bis, ingevoegd bij de wet van 16 juli 2001, artikel 30, § 2 en artikel 30bis, § 1, ingevoegd bij de wet van 16 juli 2001;"

2. Men redigere het lid van de aanhef waarin wordt verwezen naar het advies van de Raad van State als volgt :

"Gelet op advies 33.069/1 van de Raad van State, gegeven op 30 mei 2002;"

Artikel 1

Men passe de redactie van de inleidende zin van artikel 1 van het ontwerp aan als volgt :

"Voor de toepassing van dit besluit wordt verstaan onder :"¹.

Artikel 2

In tegenstelling tot wat in het opschrift van het ontwerp het geval is, wordt in artikel 2 geen melding gemaakt van het begrip "steenkolenbalans", doch wel

¹In een normatieve tekst worden in beginsel geen woorden als "moeten" of "dienen te" gebruikt omdat de verplichting reeds voortvloeit uit de normatieve bepaling zelf. Waar nodig dienen de stellers van het ontwerp de tekst ervan nog op andere plaatsen aan te passen in het licht van deze opmerking.

van "(een balans betreffende) vaste minerale brandstoffen". Indien ervan mag worden uitgegaan dat deze beide begrippen inhoudelijk gelijk zijn, verdient het voor de leesbaarheid van de ontworpen regeling aanbeveling om artikel 2 aan te vullen met de woorden "hierna de steenkolenbalans genoemd". In de inleidende zin van artikel 3 van het ontwerp volstaat het dan bijvoorbeeld de woorden "de balans bedoeld in artikel 2" te vervangen door de woorden "de steenkolenbalans".

Artikel 3

1. Indien het de bedoeling is om de opsomming van gegevens die is opgenomen in artikel 3 van het ontwerp een limitatief karakter te geven, verdient het ter wille van de duidelijkheid aanbeveling de woorden "met name" te schrappen in de inleidende zin van dat artikel.
2. Ter wille van de eenvormigheid van de terminologie vervange men in de Nederlandse tekst van de inleidende zin van artikel 3 de woorden "de uitwerking" door "het opstellen".
3. Op het einde van artikel 3, a), wordt verwezen naar "het einde van de periode". In het ontwerp wordt niet bepaald welke "periode" precies wordt bedoeld. Vraag is bijgevolg of de beoogde periode niet nader hoeft te worden omschreven. In de Franse tekst schrijve men bovendien "stock en début et en fin de période" in plaats van "stock début et fin de période".
4. In artikel 3, e) en f), wordt in de Nederlandse tekst melding gemaakt van respectievelijk de "verbruikssector" en de "activiteitssector". In de Franse tekst wordt telkens van "(le) secteur d'activité" gewag gemaakt. Het spreekt voor zich dat ook in de Nederlandse tekst naar een uniforme terminologie moet worden gestreefd.

Artikel 4

Uit artikel 5 van het ontwerp moet worden afgeleid dat, benevens het hoofd van de vestiging, ook "de daartoe aangestelde verantwoordelijke" gegevens kan toezenden of bezorgen (niet : overmaken) aan het Bestuur. Het verdient derhalve aanbeveling om ook van de betrokken "verantwoordelijke" melding te maken in artikel 4, § 1, van het ontwerp.

Artikel 7

Wat de in artikel 7, eerste lid, van het ontwerp vermelde "periode" betreft, mag worden verwezen naar de opmerking 3 bij artikel 3. Voorts wordt in hetzelfde lid beter geschreven "... uiterlijk tegen de twintigste van de maand ..." in plaats van "... uiterlijk tegen de 20^{ste} van de maand ...".

Artikel 8

Artikel 8 van het ontwerp vertoont een aantal gebreken op het vlak van de vereiste eenvormigheid van terminologie. Zo wordt van "anomalieën" en "incoherenties" melding gemaakt, terwijl op het einde van het artikel aan "als abnormaal beschouwde informatie" wordt gerefereerd. "Losse gegevens" in de Nederlandse tekst worden in de Franse tekst nu eens met de woorden "données désagrégées", dan weer met de woorden "données agrégées" weergegeven.

Beter ware het om in artikel 8 te schrijven :

"Wanneer het Bestuur vaststelt dat de gegevens onjuist of incoherent zijn, kan het vragen ..., teneinde in voorkomend geval de onjuiste of incoherente gegevens te verbeteren".

Dergelijke meer sluitende en uniforme terminologie zal beter de rechtszekerheid dienen dan het geval is in artikel 8 zoals dat in het om advies voorgelegde ontwerp is geredigeerd.

.../...

Artikel 9

In artikel 9, eerste lid, kunnen de woorden "van dit besluit" als overbodig worden geschrapt.

Artikel 10

In de adviesaanvraag vermeldt de Staatssecretaris voor Energie en Duurzame Ontwikkeling dat de inwerkingtreding van de ontworpen regeling is gepland voor 1 juli 2002. Deze datum dient derhalve in de plaats te komen van die van 1 januari 2002 waarvan melding wordt gemaakt in artikel 10 van het ontwerp.

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis entend charger l'Administration de l'Energie du Ministère des Affaires économiques d'établir un bilan "des opérations de production, d'importation, d'exportation, de stockage, de transformation, de transport, de distribution, d'achat, de vente et de fourniture de combustibles minéraux solides" (article 2 du projet). Le projet énumère les données qui doivent être collectées aux fins de l'établissement du bilan (article 3) et précise qui doit communiquer ces données et de quelle manière (articles 4 à 7). La possibilité de rectifier les informations communiquées est également prévue (article 8). Le projet comporte également des sanctions et une disposition désignant les fonctionnaires chargés de la recherche des infractions au régime en projet (article 9).

2. Le régime en projet pourvoit à l'exécution de l'article 29bis, § 1^{er}, de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité qui habilite notamment le Roi, "sur proposition du ministre et aux conditions qu'Il définit, à imposer à l'ensemble ou à des catégories objectivement définies d'opérateurs sur les marchés de l'énergie, l'obligation de communiquer à l'Administration de l'Energie du Ministère des Affaires économiques les données nécessaires à l'établissement de bilans énergétiques".

En outre, le fondement légal des sanctions prévues à l'article 9, alinéa 1^{er}, du projet, doit être recherché à l'article 30, § 2, de la loi du 29 avril 1999, qui confère au Roi le pouvoir de prévoir des sanctions pénales pour les infractions aux dispositions des arrêtés d'exécution de cette loi qu'Il désigne, étant entendu que ces sanctions ne peuvent "excéder une peine d'emprisonnement de six mois et une amende de vingt mille francs".

L'article 9, alinéa 2, du projet, a pour objet de désigner les fonctionnaires compétents pour rechercher les infractions au régime en projet. Le Roi trouve un fondement légal à cette fin dans l'article 30bis, § 1^{er}, de la loi du 29 avril 1999.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. Compte tenu de l'observation n° 2 formulée à l'occasion de l'examen de la portée et du fondement légal du projet, on écrira à la fin du premier alinéa du préambule :

"..., notamment l'article 29bis, inséré par la loi du 16 juillet 2001, l'article 30, § 2, et l'article 30bis, § 1^{er}, inséré par la loi du 16 juillet 2001;"

2. On rédigera l'alinéa du préambule faisant référence à l'avis du Conseil d'Etat comme suit :

"Vu l'avis 33.069/1 du Conseil d'Etat, donné le 30 mai 2002;"

Article 1^{er}

On adaptera la formulation de la phrase introductive de l'article 1^{er} du projet comme suit :

"Pour l'application du présent arrêté, l'on entend par :"¹.

Article 2

Contrairement à l'intitulé du projet, l'article 2 ne fait pas mention du "bilan charbonnier", mais bien d'"un bilan des opérations (relatives aux) combustibles minéraux solides". Si l'on peut considérer que ces deux notions ont la même

¹En principe, des formules telles que "falloir" ne s'emploient pas dans un texte normatif, dès lors que l'obligation est déjà inscrite dans la norme proprement dite. Pour autant que de besoin, les auteurs du projet adapteront encore d'autres passages du texte en tenant compte de la présente observation.

signification, il est recommandé, par souci de lisibilité du régime en projet, de compléter l'article 2 par les mots "dénommé ci-après le bilan charbonnier". Dans la phrase introductive de l'article 3 du projet, il suffit alors, par exemple, de remplacer les mots "du bilan visé à l'article 2" par les mots "du bilan charbonnier".

Article 3

1. Si l'intention est de conférer un caractère exhaustif à l'énumération des données figurant à l'article 3 du projet, il est recommandé, par souci de clarté, de supprimer le mot "notamment" dans la phrase introductive de cet article.

2. Dans le but d'uniformiser la terminologie, on remplacera les mots "de uitwerking" par "het opstellen" dans la phrase introductive de l'article 3 du texte néerlandais.

3. A la fin de l'article 3, a), il est fait référence à la "fin de période". Le projet ne précise pas de quelle "période" il s'agit. La question se pose dès lors de savoir si cette période ne devrait pas être définie avec précision. On écrira en outre "stock en début et en fin de période" au lieu de "stock début et fin de période".

4. L'article 3, e) et f), du texte néerlandais, mentionne respectivement "verbruikssector" et "activiteitssector". Le texte français fait chaque fois mention du "secteur d'activité". Il va sans dire qu'il s'impose d'utiliser également une terminologie uniforme dans le texte néerlandais.

Article 4

Il se déduit de l'article 5 du projet qu'outre le chef d'établissement, "le responsable désigné à cette fin" peut également envoyer ou transmettre les données à l'Administration. Il est recommandé, dès lors, de faire également mention de ce "responsable" à l'article 4, § 1^{er}, du projet.

Article 7

En ce qui concerne la "période" mentionnée à l'article 7, alinéa 1^{er}, du projet, on peut se référer à l'observation n° 3 relative à l'article 3. En outre, il serait préférable d'écrire dans le même alinéa "... au plus tard pour le vingt du mois ..." au lieu de "... au plus tard pour le 20 du mois ...".

Article 8

L'article 8 du projet présente quelques lacunes en ce qui concerne l'uniformité de la terminologie. Ainsi est-il fait mention d'"anomalies" et d'"incohérences", alors qu'à la fin de l'article il est question de "informations jugées anormales". Les termes "losse gegevens", dans le texte néerlandais, ont pour équivalent tantôt "données désagrégées", tantôt "données agrégées" dans le texte français.

Il serait préférable de rédiger l'article 8 comme suit :

"Lorsque l'Administration constate que les données sont erronées ou incohérentes, elle peut demander à prendre connaissance des données particulières appropriées ainsi que de la méthode de calcul et d'évaluation sur laquelle se fondent ces données afin, le cas échéant, de rectifier les erreurs ou incohérences".

Cette terminologie plus cohérente et uniforme offrira davantage de sécurité juridique que l'article 8 tel qu'il est formulé dans le projet soumis pour avis.

Article 9

Les mots "du présent arrêté" figurant à l'article 9, alinéa 1^{er}, étant superflus, ils peuvent être supprimés.

Article 10

Dans la demande d'avis, le Secrétaire d'Etat à l'Energie et au Développement durable mentionne qu'il est prévu que les dispositions en projet entrent en vigueur le 1^{er} juillet 2002. Il s'impose dès lors de substituer cette date à celle du 1^{er} janvier 2002 qui figure à l'article 10 du projet.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren
Messieurs

M. VAN DAMME,

kamervoorzitter,
président de chambre,

J. BAERT,
J. SMETS,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

Mevrouw
Madame

A. BECKERS,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. M. VAN DAMME.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, eerste referendaris.

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

Le rapport a été présenté par M. P. DEPUYDT, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. J. DRIJKONINGEN, premier référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A.BECKERS

M. VAN DAMME