

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 39.254/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 13 oktober 2005 door de Minister van Energie verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot instelling van een Commissie voor de analyse van het Belgisch energiebeleid tegen het jaar 2030", heeft op 4 november 2005 het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit beoogt de oprichting bij de Federale Overheidsdienst Economie, KMO, Middenstand en Energie, van een tijdelijke adviescommissie, genaamd de Commissie voor de analyse van het Belgisch energiebeleid tegen het jaar 2030. Deze commissie heeft als enige taak voor de betrokken minister een rapport te schrijven over de strategische keuzes voor het Belgisch energiebeleid op lange en middellange termijn.

3.1. Het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 37 van de Grondwet. Algemeen wordt aangenomen dat de Koning in artikel 37 van de Grondwet de bevoegdheid vindt om de interne werking van de ministeriële departementen te regelen en in die departementen adviesorganen op te richten. Deze bevoegdheid geldt voorzover die adviesorganen enkel tot taak hebben de regering of de minister bij de uitoefening van hun uitvoeringsopdrachten voor te lichten of niet-bindende adviezen of voorstellen te doen, en voorzover de raadpleging van die organen niet verplicht is.

3.2. De Koning vindt in de voornoemde grondwetsbepaling evenwel niet de bevoegdheid om verplichtingen op te leggen aan autonome instellingen. Artikel 8 van het ontwerp geeft evenwel een opdracht aan de diensten van het Federaal Planbureau dat

.../...

krachtens artikel 124 van de wet van 21 december 1994 houdende sociale en diverse bepalingen een openbare instelling met rechtspersoonlijkheid is. Voor artikel 8 van het ontwerp is dan ook geen rechtsgrond voorhanden.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. In het eerste lid van de aanhef dient te worden verwezen naar artikel 37 van de Grondwet, en niet naar artikel 107.

5. Het vierde lid van de aanhef redigere men als volgt:

"Gelet op advies 39.254/3 van de Raad van State, gegeven op 4 november 2005, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State:".

Artikel 4

6. Het eerste lid van dit artikel dient als volgt te worden aangevuld:

"De leden van de commissie worden door Ons benoemd op voordracht van de minister bevoegd voor de energie."

Artikel 5

7. Het is niet duidelijk wat, in de eerste volzin van dit artikel, bedoeld wordt met de woorden "burgerlijke ongeschiktheid".

8. De tweede volzin van dit artikel is overbodig en kan dus beter worden weggelaten.

Artikel 8

9. Rekening houdende met opmerking 3.2, dient dit artikel uit het ontwerp te worden weggelaten.

Artikel 10

10. Het eerste lid van dit artikel luidt als volgt:

"De kosten met betrekking tot de tenlastelegging van de prestaties van de leden van de Commissie 2030 zullen in mindering worden gebracht van basisallocatie 42.02.12.01 van de begroting van de Federale Overheidsdienst Economie, K.M.O., Middenstand en Energie, Algemene Directie Energie."

Die bepaling hoort niet thuis in een koninklijk besluit, doch wel in de begroting van een welbepaald jaar, hetgeen zaak is van de wetgever. Artikel 10, eerste lid, dient bijgevolg uit het ontwerp te worden weggelaten.

Artikelen 13 tot 16

11. Deze artikelen regelen de benoeming van de leden van de commissie en zijn dus duidelijk niet van reglementaire aard, zodat de Raad van State, afdeling wetgeving, erover niet vermag te adviseren. Het is overigens af te raden in één enkel besluit zowel reglementaire als niet-reglementaire bepalingen op te nemen, zodat deze artikelen beter uit het ontwerp worden gelicht en opgenomen in een afzonderlijk besluit.

De kamer was samengesteld uit

de Heren D. ALBRECHT, staatsraad, voorzitter,

 J. SMETS,
 B. SEUTIN, staatsraden,

Mevrouw A.-M. GOOSSENS, griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, eerste
auditeur-wnd. afdelingshoofd.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

D. ALBRECHT

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 39.254/3

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de l'Énergie, le 13 octobre 2005, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "instituant une Commission pour l'analyse de la politique énergétique belge à l'horizon 2030", a donné le 4 novembre 2005 l'avis suivant:

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

Par ailleurs, le présent avis comporte également un certain nombre d'observations sur d'autres points. Il ne peut toutefois s'en déduire que, dans le délai qui lui est imparti, la section de législation a pu procéder à un examen exhaustif du projet.

*

* *

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet la création, auprès du Service public fédéral Économie, P.M.E., Classes moyennes et Énergie, d'une commission consultative temporaire dénommée Commission pour l'analyse de la politique énergétique belge à l'horizon 2030. Cette commission a pour unique tâche de rédiger un rapport destiné au ministre concerné concernant les choix stratégiques de politique énergétique belge à moyen et à long terme.

3.1. Le projet trouve son fondement juridique dans l'article 37 de la Constitution. Il est généralement admis que cet article de la Constitution habilite le Roi à organiser le fonctionnement interne des départements ministériels et à créer des organes consultatifs au sein de ces départements. Cette compétence s'exerce dans la mesure où ces organes consultatifs ont pour unique mission d'informer le gouvernement ou le ministre dans le cadre de l'exercice de leurs missions exécutives ou de formuler des avis ou des propositions non contraignants, et pour autant que la consultation de ces organes ne soit pas obligatoire.

.../...

3.2. La disposition constitutionnelle précitée n'habilite cependant pas le Roi à imposer des obligations à des institutions autonomes. L'article 8 du projet confie toutefois une mission aux services du Bureau fédéral du Plan qui, en vertu de l'article 124 de la loi du 21 décembre 1994 portant des dispositions sociales et diverses, est un organisme d'intérêt public, doté de la personnalité juridique. Dès lors, l'article 8 du projet est dénué de fondement juridique.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

4. Au premier alinéa du préambule, il y aurait lieu de faire référence à l'article 37 de la Constitution, et non à l'article 107.

5. On rédigera le quatrième alinéa du préambule comme suit:

"Vu l'avis 39.254/3 du Conseil d'État, donné le 4 novembre 2005, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État;"

Article 4

6. On complétera l'alinéa 1^{er} de cet article par la disposition suivante:

"Les membres de la commission sont nommés par Nous, sur proposition du ministre qui a l'énergie dans ses attributions."

Article 5

7. Dans la première phrase de cet article, on n'aperçoit pas ce qu'il convient d'entendre par les mots "incapacité civile".

.../...

8. La deuxième phrase de cet article étant superflue, il serait préférable de la supprimer.

Article 8

9. Compte tenu de l'observation 3.2, il y aurait lieu de supprimer cet article du projet.

Article 10

10. L'alinéa 1^{er} de cet article s'énonce comme suit:

"Les frais relatifs à la prise en charge des prestations des membres de la Commission 2030 sont imputés à l'allocation de base 42.02.12.01 du budget du Service Public Fédéral Economie, P.M.E., Classes moyennes, et Energie, Direction générale de l'Energie."

Cette disposition n'a pas sa place dans un arrêté royal, mais bien dans le budget d'une année déterminée, qui relève de la compétence du législateur. Dès lors, on omettra l'article 10, alinéa 1^{er}, du projet.

Articles 13 à 16

11. Ces articles règlent la nomination des membres de la commission et, de toute évidence, ne sont pas de nature réglementaire, si bien qu'il n'est pas au pouvoir du Conseil d'État, section de législation, d'émettre un avis à leur égard. Il est au demeurant déconseillé de réunir dans un seul et même arrêté des dispositions tant réglementaires que non réglementaires, de sorte qu'il serait préférable de distraire ces articles du projet et de les intégrer dans un arrêté distinct.

La chambre était composée de

Messieurs	D. ALBRECHT,	conseiller d'État, président,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	conseillers d'État,
Madame	A.-M. GOOSSENS,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. P. DEPUYDT, premier auditeur chef de section f.f.

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A.-M. GOOSSENS

D. ALBRECHT