KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 39.764/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 18 januari 2006 door de Minister van Energie verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "tot wijziging van de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige en andere producten door middel van leidingen en van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt", heeft op 31 januari 2006 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 [1], alsmede van de te vervullen vormvereisten.

Daarnaast bevat dit advies ook tal van 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 VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt in de eerste plaats tot de oprichting van een autonome dienst met rechtspersoonlijkheid, de "Ombudsdienst voor Energie", die bevoegd is voor alle geschillen tussen een eindafnemer en een aardgasonderneming of elektriciteitsbedrijf inzake aangelegenheden bedoeld in artikel 6, § 1, VI, vierde en vijfde lid, en VII, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, die tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren. De werkingskosten van deze ombudsdienst worden gefinancierd door de federale bijdrage, bedoeld in artikel 21*bis*, § 1, van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt. De "Ombudsdienst voor Energie" komt in de plaats van de ombudsdienst die krachtens het huidige artikel 27 van de wet van 29 april 1999 binnen de Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas wordt opgericht.

Voorts bevat het ontwerp enkele technische aanpassingen van de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen en van de wet van 29 april 1999.

---

(1) Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder rechtsgrond de conformiteit met hogere rechtsnormen verstaan.

VOORAFGAANDE OPMERKING

2. Het voorontwerp is een herwerkte en aangevulde versie van een voorontwerp van wet met eenzelfde opschrift waarover de Raad van State, afdeling wetgeving, op 30 augustus 2005 het advies 38.933/1/V heeft gegeven. Er kan dan ook in de eerste plaats worden verwezen naar dat advies. Conform artikel 3, § 1, eerste lid, derde volzin, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zullen het voorontwerp van wet dat aanleiding heeft gegeven tot het advies 38.933/1/V, alsmede dat advies zelf, moeten worden gevoegd bij het ontwerp van wet dat zal worden ingediend bij de Kamer van volksvertegenwoordigers.

VORMVEREISTEN

3. Uit de notificatie van de Ministerraad blijkt dat de voorgelegde tekst nog verder door een werkgroep wordt onderzocht en nog vatbaar is voor wijzigingen. Dienaangaande dient te worden opgemerkt dat eventuele wijzigingen nog om advies aan de Raad van State, afdeling wetgeving, zullen dienen te worden voorgelegd [2].

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

4. In de Nederlandse tekst van artikel 1 schrijve men "aangelegenheid" in plaats van "materie".

---

(2) Principieel kunnen overigens slechts definitieve teksten om advies aan de Raad van State worden voorgelegd. De stellers van het ontwerp worden verzocht zich in de toekomst aan deze regel te houden.

Artikel 3

5. In de inleidende zin van artikel 3 dient de wetshistoriek van artikel 15/11, § 1, van de wet van 12 april 1965 te worden aangegeven.

6. In de Nederlandse tekst van artikel 3, 1° en 2°, dient te worden geschreven "het vierde lid" en "het vijfde lid" in plaats van "lid 4" en "lid 5".

Een gelijkaardige opmerking geldt ten aanzien van het ontworpen artikel 15/16*bis* van de wet van 12 april 1965 (artikel 5 van het ontwerp) en het ontworpen artikel 27, § 1, eerste lid, van de wet van 29 april 1999 (artikel 15 van het ontwerp). In de Franse tekst van die laatste bepaling schrijve men "alinéas 4 et 5" en "alinéa 2" in plaats van "paragraphe 4 et 5" respectievelijk "paragraphe 2".

Artikel 4

7. Aangezien de opheffing van het gehele 3°*bis* van artikel 15/14, § 2, van de wet van 12 april 1965 wordt beoogd, wordt beter die bepaling als zodanig opgeheven, in plaats van de tekst ervan.

Artikel 5

8. Men schrijve in de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 15/16*bis* van de wet van 12 april 1965 "inzake aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren" en "bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen" in plaats van "inzake materies die vallen onder de federale overheid" en "bijzondere wet van 8 augustus 1980 betreffende de hervorming der instellingen".

Eenzelfde opmerking geldt ten aanzien van het ontworpen artikel 27, § 1, van de wet van 29 april 1999 (artikel 15 van het ontwerp). In de Franse tekst van deze bepaling schrijve men "de l'autorité fédérale" in plaats van "des autorités fédérales" en "... 1980 de réformes institutionnelles" in plaats van "... 1980 sur la réforme institutionnelle".

.../...

Artikel 6

9. Gelet op de in artikel 1, 26°, van de wet van 12 april 1965 vervatte definitie kan de toevoeging aan artikel 15/20, § 1, 4°, van die wet beperkt blijven tot de woorden "van de wet van 29 april 1999".

Artikel 9

10. In de inleidende zin van artikel 9 dient ervan melding te worden gemaakt dat artikel 20/1 van de wet van 12 april 1965 werd ingevoegd bij de wet van 29 april 1999.

Artikel 12

11. In de inleidende zin van artikel 12 moet ook melding worden gemaakt van de wijzigende wet van 23 december 2005.

Artikelen 13 en 14

12. Gelet op het gegeven dat de artikelen 13 en 14 de opheffing van onderdelen van eenzelfde artikel beogen en dat 3°*bis* en 5° van artikel 23, § 2, tweede lid, van de wet van 29 april 1999 volledig worden opgeheven, dienen de artikelen 13 en 14 tot één enkel artikel te worden samengevoegd, luidend:

"In artikel 23, § 2, tweede lid, van dezelfde wet, gewijzigd bij de wetten van 16 juli 2001, 31 januari 2003, 20 maart 2003 en 27 juli 2005, worden 3°*bis* en 5° opgeheven".

Artikel 15

13. Artikel 27 van de wet van 29 april 1999 werd vervangen, en niet gewijzigd, bij de wet van 20 maart 2003. De inleidende zin van artikel 15 dient gelet hierop te worden aangepast.

14. Het ontworpen artikel 27 is op een weinig overzichtelijke en soms weinig logische wijze geredigeerd. Zo staan regels betreffende de bevoegdheid, de samenstelling, de werking, de procedure en de onderzoeksbevoegdheden van de ombudsdienst door elkaar. Het artikel dient op dit vlak te worden herwerkt.

15. Binnen een opsomming dienen tussenzinnen en leden te worden vermeden, niet alleen om taalkundige redenen, maar ook, en vooral, omdat erdoor de leesbaarheid van de tekst wordt bemoeilijkt en vergissingen of moeilijkheden bij verwijzingen of latere wijzigingen kunnen ontstaan.

Het ontworpen artikel 27, § 1, tweede lid, dient gelet hierop te worden herwerkt.

16. In het lid dat is toegevoegd aan het ontworpen artikel 27, § 1, tweede lid, 1°, schrijve men in de eerste volzin "eindafnemers" in plaats van "eindgebruikers".

17. In datzelfde lid wordt best ook een termijn bepaald waarbinnen stappen dienen te worden gezet bij de betrokken onderneming wil de klacht daarna door de ombudsdienst kunnen worden behandeld.

18. In het ontworpen artikel 27, § 1, tweede lid, 3°, tweede zin, is er een discordantie tussen de Nederlandse en de Franse tekst, waar in de Nederlandse tekst het woord "eindafnemer" wordt gebruikt, en in de Franse tekst het woord "plaignant". Die discordantie dient te worden verholpen.

19. Aangezien het ontworpen artikel 27, § 1, tweede lid, geen 4° bevat, dient het huidige 5° te worden vernummerd tot 4°.

20. In het ontworpen artikel 27, § 2, eerste lid, schrijve men "ter plaatse kennis nemen van" in plaats van "kennis nemen, zonder verplaatsing, van".

21. Het is niet duidelijk welke de draagwijdte is van de woorden "op algemeen vlak" die worden gebruikt in het ontworpen artikel 27, § 2, tweede lid. Die onduidelijkheid dient te worden weggewerkt.

De Raad van State vraagt zich overigens af waarom artikel 458 van het Strafwetboek niet van toepassing wordt verklaard op de leden van de ombudsdienst.

22. In het ontworpen artikel 27, § 2, derde lid, schrijve men "Bij de uitoefening van zijn bevoegdheden" in plaats van "Binnen de grenzen van zijn bevoegdheden". In de Nederlandse tekst van die bepaling dient bovendien de zinsbouw te worden aangepast.

23. Het ontworpen artikel 27, § 2, vijfde lid, wordt beter als volgt geredigeerd:

"Het onderzoek van de klacht wordt beëindigd wanneer omtrent het voorwerp van de klacht een rechtsvordering wordt ingesteld of een arbitrageprocedure wordt aangevat".

24. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 27, § 3, eerste volzin, schrijve men "bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad" in plaats van "bij een in ministerraad overlegd besluit".

Een gelijkaardige opmerking geldt ten aanzien van het ontworpen artikel 27, §§ 3, zesde en zevende lid, 4, eerste lid, 5, eerste lid, en 6, eerste lid.

25. Het vierde lid van het ontworpen artikel 27, § 3, dient typografisch beter te worden aangeduid door het laten van een witregel tussen dat lid en het vorige lid.

26. De benoemingsvoorwaarden en de onverenigbaarheden die gelden voor de leden van de ombudsdienst dienen in het ontwerp zelf te worden bepaald, in plaats van daartoe aan de Koning een delegatie te verlenen (ontworpen artikel 27, § 3, zesde lid, 1° en 2°).

27. In het ontworpen artikel 27, § 4, wordt bepaald dat de leden van de ombudsdienst op contractuele basis kunnen worden aangeworven.

In de memorie van toelichting wordt best de verantwoording weergegeven voor deze afwijking op het beginsel dat het overheidspersoneel op statutaire basis wordt aangeworven. Zo die verantwoording niet bestaat, kan het personeel van de ombudsdienst enkel op statutaire basis worden aangeworven.

28. De bij het ontworpen artikel 27, § 5, aan de Koning toegestane delegatie dient te worden gespecificeerd.

29. In de Nederlandse tekst van de eerste volzin van het ontworpen artikel 27, § 6, tweede lid, schrijve men, conform de Franse tekst van die bepaling, "bedragen" in plaats van "bijdragen".

In de tweede volzin van dezelfde bepaling dient gewag te worden gemaakt van het jaar 2006, en niet van het jaar 2005.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	kamervoorzitter,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	staatsraden,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

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

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES D. ALBRECHT

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 39.764/3

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 18 janvier 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi "modifiant la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations et la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité", a donné le 31 janvier 2006 l'avis suivant:

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, 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 [1] et l'accomplissement des formalités prescrites.

Par ailleurs, le présent avis comporte également de nombreuses 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 DE L'AVANT-PROJET

2. L'avant-projet de loi soumis pour avis entend tout d'abord créer un service autonome ayant la personnalité juridique, à savoir le "Service de médiation pour l'énergie", compétent pour tout différend entre un client final et une entreprise de gaz naturel ou une société d'électricité portant sur des matières visées à l'article 6, § 1er, VI, alinéas 4 et 5, et VII, alinéa 2, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, qui relèvent de l'autorité fédérale. Les frais de fonctionnement de ce service de médiation sont financés par la cotisation fédérale visée à l'article 21*bis*, § 1er, de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité. Le "Service de médiation pour l'énergie" se substitue au service de médiation créé en vertu de l'actuel article 27 de la loi du 29 avril 1999 au sein de la Commission de régulation de l'électricité et du gaz.

Par ailleurs, le projet apporte quelques adaptations techniques à la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations et à la loi du 29 avril 1999.

---

(1) S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par fondement juridique la conformité aux normes supérieures.

OBSERVATION PRÉLIMINAIRE

2. L'avant-projet est une version remaniée et complétée d'un avant-projet de loi portant le même intitulé sur lequel le Conseil d'État, section de législation, a rendu le 30 août 2005 l'avis 38.933/1/V. Dès lors, il peut être fait en premier lieu référence à cet avis. Conformément à l'article 3, § 1er, alinéa 1er, troisième phrase, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, l'avant-projet de loi qui a donné lieu à l'avis 38.933/1/V, ainsi que cet avis lui-même, devront être joints au projet de loi qui sera déposé à la Chambre des représentants.

FORMALITÉS

3. Il ressort de la notification du Conseil des Ministres que le texte soumis continue d'être examiné par un groupe de travail et qu'il est encore susceptible d'être modifié. Il convient de relever à cet égard que les éventuelles modifications devront encore être soumises à l'avis du Conseil d'État, section de législation [2].

EXAMEN DU TEXTE

Article 1er

4. Dans le texte néerlandais de l'article 1er, on écrira "aangelegenheid" au lieu de "materie".

Article 3

5. Dans la phrase liminaire de l'article 3, il convient d'indiquer l'historique de l'article 15/11, § 1er, de la loi du 12 avril 1965.

---

(2) En principe d'ailleurs, seuls les textes définitifs peuvent être soumis à l'avis du Conseil d'État. Les auteurs du projet sont priés de se conformer à cette règle à l'avenir.

6. Dans le texte néerlandais de l'article 3, 1° et 2°, il convient d'écrire "het vierde lid" et "het vijfde lid" au lieu de "lid 4" et "lid 5".

Une observation similaire s'applique à l'article 15/16*bis*, en projet, de la loi du 12 avril 1965 (article 5 du projet) et à l'article 27, § 1er, alinéa 1er, en projet, de la loi du 29 avril 1999 (article 15 du projet). Dans le texte français de cette dernière disposition, il conviendra d'écrire "alinéas 4 et 5" et "alinéa 2" au lieu de, respectivement, "paragraphe 4 et 5" et "paragraphe 2".

Article 4

7. Dès lors que le texte en projet vise l'abrogation de l'ensemble du 3°*bis* de l'article 15/14, § 2, de la loi du 12 avril 1965, il vaut mieux abroger cette disposition en tant que telle au lieu de son texte.

Article 5

8. On écrira dans le texte néerlandais de l'article 15/16*bis*, en projet, de la loi du 12 avril 1965 "inzake aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren" et "bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen" au lieu de"inzake materies die vallen onder de federale overheid" en "bijzondere wet van 8 augustus 1980 betreffende de hervorming der instellingen".

Une observation identique s'applique à l'article 27, § 1er, en projet, de la loi du 29 avril 1999 (article 15 du projet). Dans le texte français de cette disposition, il conviendra d'écrire "de l'autorité fédérale" au lieu de "des autorités fédérales" et "... 1980 de réformes institutionnelles" au lieu de "... 1980 sur la réforme institutionnelle".

Article 6

9. Vu la définition inscrite à l'article 1er, 26°, de la loi du 12 avril 1965, l'insertion à l'article 15/20, § 1er, 4°, de cette loi peut se limiter aux mots "de la loi du 29 avril 1999".

Article 9

10. Dans la phrase liminaire de l'article 9, il convient de faire état de ce que l'article 20/1 de la loi du 12 avril 1965 a été inséré par la loi du 29 avril 1999.

Article 12

11. Dans la phrase liminaire de l'article 12, il convient de faire également état de la loi modificative du 23 décembre 2005.

Articles 13 et 14

12. Vu le fait que les articles 13 et 14 visent l'abrogation d'éléments d'un même article et que les points 3°*bis* et 5° de l'article 23, § 2, alinéa 2, de la loi du 29 avril 1999 sont intégralement abrogés, les articles 13 et 14 doivent être regroupés en un seul article, s'énonçant comme suit:

"À l'article 23, § 2, alinéa 2, de la même loi, modifié par les lois des 16 juillet 2001, 31 janvier 2003, 20 mars 2003 et 27 juillet 2005, les points 3°*bis* et 5° sont abrogés".

Article 15

13. L'article 27 de la loi du 29 avril 1999 a été remplacé, et non modifié par la loi du 20 mars 2003. La phrase liminaire de l'article 15 doit être adaptée en conséquence.

14. L'article 27 en projet est rédigé d'une façon peu claire et parfois peu logique. Il mélange ainsi des normes concernant la compétence, la composition, le fonctionnement, la procédure et les compétences d'examen du service de médiation. L'article doit être remanié sur ce point.

15. Dans le cadre d'une énumération, il convient d'éviter les incises et les alinéas, non seulement pour des raisons liées à la langue, mais aussi, et surtout, parce que cela nuit à la lisibilité du texte et peut donner lieu à des erreurs ou des difficultés en cas de références ou de modifications ultérieures.

L'article 27, § 1er, alinéa 2, en projet, doit être remanié compte tenu de cette observation.

16. Dans l'alinéa qui est ajouté à l'article 27, § 1er, alinéa 2, 1°, en projet, on écrira dans la première phrase "clients finals" au lieu de "utilisateurs finals".

17. Dans ce même alinéa, il vaut également mieux fixer un délai dans lequel des démarches doivent être faites auprès de l'entreprise concernée pour que la plainte puisse ensuite être traitée par le service de médiation.

18. Dans l'article 27, § 1er, alinéa 2, 3°, deuxième phrase, en projet, il y a une discordance entre le texte français et le texte néerlandais, dès lors que le texte français utilise le mot "plaignant" alors que le texte néerlandais emploie le mot "eindafnemer". Il convient d'y remédier.

19. Dès lors que l'article 27, § 1er, alinéa 2, en projet, ne comprend pas de point 4°, l'actuel point 5° doit devenir le point 4°.

20. Dans l'article 27, § 2, alinéa 1er, en projet, on écrira "prendre connaissance sur place" au lieu de "prendre connaissance, sans déplacement,".

21. La portée des mots "sur un plan général", qui sont utilisés à l'article 27, § 2, alinéa 2, en projet, n'apparaît pas clairement. Il convient d'y remédier.

Le Conseil d'État se demande d'ailleurs pourquoi l'article 458 du Code pénal n'est pas déclaré applicable aux membres du service de médiation.

22. Dans l'article 27, § 2, alinéa 3, en projet, on écrira "Dans l'exercice de ses attributions" au lieu de "Dans les limites de ses attributions". Dans le texte néerlandais de cette disposition, il convient en outre d'adapter la syntaxe.

23. L'article 27, § 2, alinéa 5, en projet, serait mieux rédigé comme suit:

"L'examen de la plainte se termine lorsqu'une action en justice est engagée ou qu'une procédure d'arbitrage est lancée à propos de l'objet de la plainte".

24. Dans le texte néerlandais de l'article 27, § 3, première phrase, en projet, on écrira "bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad" au lieu de "bij een in ministerraad overlegd besluit".

Une observation analogue s'applique à l'égard de l'article 27, §§ 3, alinéas 6 et 7, 4, alinéa 1er, 5, alinéa 1er, et 6, alinéa 1er, en projet.

25. L'alinéa 4 de l'article 27, § 3, en projet, doit être mieux indiqué typographiquement, par la présence d'un blanc entre cet alinéa et l'alinéa précédent.

26. Il convient de prévoir les conditions de nomination et les incompatibilités applicables aux membres du service de médiation dans le projet même, plutôt que d'attribuer à cet effet une délégation au Roi (article 27, § 3, alinéa 6, 1° et 2°, en projet).

27. L'article 27, § 4, en projet, prévoit que les membres du service de médiation peuvent être recrutés sur une base contractuelle.

L'exposé des motifs devrait justifier cette dérogation au principe suivant lequel le personnel des pouvoirs publics est recruté sur une base statutaire. À défaut de pareille justification, le personnel du service de médiation pourra uniquement être recruté sur une base statutaire.

28. La délégation accordée au Roi par l'article 27, § 5, en projet, doit être précisée.

29. Dans le texte néerlandais de la première phrase de l'article 27, § 6, alinéa 2, en projet, on écrira, conformément au texte français de cette disposition, "bedragen" au lieu de "bijdragen".

Dans la seconde phrase de la même disposition, il conviendra de faire état de l'année 2006 et non de l'année 2005.

La chambre était composée de

Messieurs	D. ALBRECHT,	président de chambre,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	conseillers d'État,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assesseurs de la section de législation,
Madame	G. VERBERCKMOES,	greffier.

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

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

LE GREFFIER, LE PRÉSIDENT,

G. VERBERCKMOES D. ALBRECHT