

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 40.290/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 19 april 2006 door de Minister van Energie verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot bepaling van de verdere regels die gelden voor APETRA", heeft op 2 mei 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, 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 strekt tot de uitvoering van artikel 8, § 2, van de wet van 26 januari 2006 betreffende de aanhouding van een verplichte voorraad aardolie en aardolieproducten en de oprichting van een agentschap voor het beheer van een deel van deze voorraad en tot wijziging van de wet van 10 juni 1997 betreffende de algemene regeling voor accijnsproducten, het voorhanden hebben, en het verkeer daarvan en de controles daarop.

Bij artikel 8, § 2, van de voornoemde wet wordt de Koning gemachtigd om, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de verdere regels te bepalen met betrekking tot de wijze waarop de naamloze vennootschap van publiek recht met sociaal oogmerk, APETRA, haar voorraden aardolie en aardolieproducten aanhoudt.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

3. Het opschrift dient in overeenstemming te worden gebracht met de bewoordingen van artikel 8, § 2, van de voornoemde wet van 26 januari 2006.

Artikel 2

4. Het eerste lid van dit artikel is een loutere parafrasering van de wet, zodat die bepaling dient te worden weggelaten.

Dezelfde opmerking geldt *mutatis mutandis* voor artikel 8 van het ontwerp.

5. In het tweede lid van dit artikel wordt onder meer bepaald dat de aankoop en de verkoop van eigen voorraden en het lanceren van oproepen voor ter beschikking te stellen hoeveelheden en voor opslagcapaciteit dient te gebeuren met zorg voor een gepaste publiciteit en voor een effectieve mededinging tussen de kandidaten.

Deze bepaling dient te worden weggelaten, aangezien zij de indruk wekt dat APETRA niet aan de wetgeving betreffende de overheidsopdrachten onderworpen zou zijn. Gelet op artikel 4, § 2, 8°, van de wet van 24 december 1993 betreffende de overheidsopdrachten en sommige opdrachten voor aanneming van werken, leveringen en diensten, is zulks wel het geval.

Artikel 5

6. De paragrafen 3 en 4 van dit artikel luiden als volgt:

"§ 3. Voor het aanvaarden van ter beschikking gestelde hoeveelheden legt de raad van bestuur, op voorstel van het directiecomité, specifieke voorwaarden en regels vast in het huishoudelijk reglement van APETRA die deze waakzaamheid en verantwoordelijkheid weerspiegelen.

§ 4. Voor de aankoop en verkoop van eigen voorraden legt de raad van bestuur, op voorstel van het directiecomité, specifieke voorwaarden en regels vast in het huishoudelijk reglement van APETRA."

In de mate dat de bedoelde regels en voorwaarden verplichtingen voor derden zouden inhouden, komen de ontworpen paragrafen neer op een niet-toelaatbare delegatie van een reglementaire bevoegdheid aan een zelfstandige (openbare) instelling.

De Raad van State, afdeling wetgeving, dient, wat zulk een delegatie betreft, het voorbehoud in herinnering te brengen dat hij dienaangaande herhaaldelijk heeft gemaakt. Zoals immers reeds in menig advies is gesteld, moet het toewijzen van dergelijke bevoegdheden aan een openbare instelling worden vermeden. Ook al zijn voorbeelden in die zin in de wetgeving voorhanden, het toekennen van reglementaire bevoegdheid aan een zelfstandig overheidslichaam is niet in overeenstemming met de algemene principes van het publiek recht, daar het raakt aan het beginsel van de eenheid van de verordenende macht. De reglementaire bevoegdheid dient dan ook in beginsel bij de Koning te blijven.

Artikel 7

7. In paragraaf 1 van dit artikel ontbreekt de Nederlandse tekst van 2°.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	kamervoorzitter,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	staatsraden,
	H. COUSY,	assessor van de afdeling wetgeving,
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 40.290/3

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 19 avril 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "fixant les règles additionnelles applicables à APETRA", a donné le 2 mai 2006 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 vise à mettre en oeuvre l'article 8, § 2, de la loi du 26 janvier 2006 relative à la détention des stocks obligatoires de pétrole et des produits pétroliers et à la création d'une agence pour la gestion d'une partie de ces stocks et modifiant la loi du 10 juin 1997 relative au régime général, à la détention, à la circulation et aux contrôles des produits soumis à accises.

L'article 8, § 2, de la loi précitée habilite le Roi à déterminer, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les règles additionnelles concernant le mode de détention des stocks de pétrole et de produits pétroliers par la société anonyme de droit public à finalité sociale APETRA.

EXAMEN DU TEXTE

Intitulé

3. Il faut accorder l'intitulé aux termes de l'article 8, § 2, de la loi précitée du 26 janvier 2006.

.../...

Article 2

4. L'alinéa 1^{er} de cet article étant simplement une paraphrase de la loi, il faut omettre cette disposition.

La même observation vaut *mutatis mutandis* pour l'article 8 du projet.

5. L'alinéa 2 de cet article prévoit notamment que l'achat et la vente des réserves propres et le lancement d'appels pour des quantités à mettre à disposition et pour de la capacité de stockage s'effectuent en veillant à assurer une publicité appropriée et une mise en concurrence effective des candidats.

Cette disposition doit être omise dès lors qu'elle donne à penser que APETRA ne serait pas soumise à la législation sur les marchés publics. Or, elle y est soumise vu l'article 4, § 2, 8°, de la loi du 24 décembre 1993 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fourniture et de services.

Article 5

6. Les paragraphes 3 et 4 de cet article s'énoncent comme suit:

"§ 3. Pour l'acceptation de quantités mises à disposition, le conseil d'administration, sur proposition du comité de direction, fixe les conditions spécifiques et les règles dans le règlement d'ordre intérieur d'APETRA qui reflètent ces vigilance et responsabilité.

§ 4. Pour l'achat et la vente de ses propres stocks, le conseil d'administration, sur proposition du comité de direction, fixe les conditions spécifiques et les règles dans le règlement d'ordre intérieur d'APETRA."

Si les règles et conditions visées impliquent des obligations pour les tiers, les paragraphes en projet comportent une délégation de pouvoir réglementaire inacceptable à un organisme (public) autonome.

.../...

En ce qui concerne pareille délégation, le Conseil d'État, section de législation, se doit de rappeler la réserve qu'il a formulée à plusieurs reprises à cet égard. Comme bon nombre d'avis l'ont déjà relevé, il faut éviter d'attribuer de telles compétences à des organismes publics. Même si la législation connaît certains exemples en ce sens, l'attribution d'une compétence réglementaire à un organisme public autonome n'est pas conforme aux principes généraux du droit public en ce qu'elle porte atteinte au principe de l'unité du pouvoir réglementaire. La compétence réglementaire doit donc en principe être réservée au Roi.

Article 7

7. Au paragraphe 1^{er} de cet article le texte néerlandais du 2° fait défaut.

La chambre était composée de

Messieurs	D. ALBRECHT,	président de chambre,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	conseillers d'État,
	H. COUSY,	assesseur de la section de législation,
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