

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 42.395/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 27 februari 2007 door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Leefmilieu, Energie en Waterbeleid verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering "houdende vaststelling van de voorwaarden tot aanstelling en van ontslag van de leden van de reguleringscommissie voor energie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en hun statuut", heeft op 19 maart 2007 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. Bij artikel 56 van de ordonnantie van 14 december 2006 tot wijziging van de ordonnanties van 19 juli 2001 en van 1 april 2004 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt en de gasmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en tot opheffing van de ordonnantie van 11 juli 1991 met betrekking tot het recht op een minimumlevering van elektriciteit en de ordonnantie van 11 maart 1999 tot vaststelling van de maatregelen ter voorkoming van de schorsingen van de gaslevering voor huishoudelijk gebruik, wordt in de ordonnantie van 19 juli 2001 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een hoofdstuk *Vibis* (artikelen 30*bis* tot 30*octies*) toegevoegd dat betrekking heeft op de reguleringsautoriteit.

Met het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit wordt inzonderheid beoogd uitvoering te geven aan artikel 30*quinquies* van de voornoemde ordonnantie van 19 juli 2001.

.../...

ALGEMENE OPMERKINGEN

3. De artikelen 1, 2, § 1¹, en 5 van het ontwerp zijn niet meer dan een parafrasering van bepalingen uit de ordonnantie van 19 juli 2001.

Het overnemen in een lagere regeling van bepalingen van een hogere regeling dient te worden vermeden. Niet alleen is een dergelijke werkwijze op het normatieve vlak overbodig aangezien ze geen nieuwe norm tot stand brengt, maar bovendien kan ze tot verwarring leiden over de precieze aard van het in de lagere regeling opgenomen voorschrift en kan ze inzonderheid aanleiding ertoe zijn dat later uit het oog verloren wordt dat alleen de hogere regelgever het betrokken voorschrift kan wijzigen.

Het overnemen van hogere normen kan dan ook alleen maar worden gedoogd in zoverre zulks noodzakelijk is voor de leesbaarheid van de lagere regeling (en die doelstelling op geen andere manier kan worden bereikt). In dat geval zal een uitdrukkelijke verwijzing naar de betrokken hogere rechtsnorm het aangewezen middel zijn om de aard van de betrokken bepaling herkenbaar te houden.

4. De Nederlandse tekst van het ontwerp is aan een grondige herziening toe wat het taalgebruik en de overeenstemming met de Franse tekst betreft. Bij wijze van voorbeeld kan op het volgende gewezen worden:

- in de Nederlandse tekst van artikel 4, § 1, 2. (lees 2/), schrijve men "binnen het domein" in plaats van "binnen de domein";
- artikel 4, § 1, 9. (lees 9/): "goed begrip van de Franse en Nederlandse taal" / "comprendre le français et le néerlandais";
- artikel 4, § 2, tweede streepje (lees 2/): "een goed begrip hebben van de Nederlandse, Franse en Engelse taal" / "comprendre le français, le néerlandais et l'anglais";

⁽¹⁾ In deze bepaling wordt bovendien artikel 30^{quinquies}, § 1, tweede lid, van de ordonnantie op een foutieve wijze geparafraseerd.

- in de Nederlandse tekst van artikel 7, derde streepje (lees 3/), schrijve men "op voorstel van de Commissie" in plaats van "op voordracht van de Commissie".

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

5. In het eerste lid van de aanhef dient de verwijzing naar artikel 30*bis* te worden vervangen door een verwijzing naar artikel 30*quinqüies* van de aldaar vermelde ordonnantie nu het dat laatste artikel is waaraan uitvoering wordt gegeven.

Dit lid dient dan als volgt te worden geredigeerd:

"Gelet op de ordonnantie van 19 juli 2001 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, inzonderheid op artikel 30*quinqüies*, ingevoegd bij de ordonnantie van 14 december 2006;"

6. Het tweede lid van de aanhef dient te worden weggelaten.

7. Aangezien het advies van de Raad van State gevraagd wordt met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, redigere men het vijfde lid van de aanhef als volgt:

"Gelet op advies 42.395/3 van de Raad van State, gegeven op 19 maart 2007, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;"

8. Het zesde tot het achtste lid van de aanhef bevatten consideransen.

Consideransen worden in de aanhef van een besluit slechts in uitzonderlijke omstandigheden opgenomen. In dit geval blijken geen bijzondere redenen voorhanden te zijn om de overwegingen, die vervat zijn in het zesde tot het achtste lid van de aanhef, te handhaven. Indien de stellers van het ontwerp van oordeel zijn dat de draagwijdte van het besluit en de erin vervatte opties dienen te worden toegelicht, kan worden overwogen om bij het ontwerp een verslag aan de Regering te voegen, dat samen met het besluit in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt.

Artikel 2

9. Luidens paragraaf 2 van dit artikel gebeurt de aanstelling van de leden van de zogenaamde BRUGEL-commissie op voordracht van een jury aangewezen door de Regering. Het verdient aanbeveling om de ontworpen bepaling aan te vullen met een aantal criteria op grond waarvan de bedoelde jury wordt samengesteld.

Artikel 4

10. In paragraaf 1, 4 (lees 4/), van dit artikel wordt onder meer gewag gemaakt van kennis betreffende "het domein van de regulering van de netwerkmarkten". Het verdient aanbeveling te verduidelijken wat hiermee wordt bedoeld.

Artikel 7

11. Bij artikel 7, vierde streepje (lees 4/), wordt bepaald dat de functie van de leden van de BRUGEL-commissie ten einde loopt "indien vrijwillig ontslag door de Regering aanvaard wordt". Uiteraard kunnen de leden van die commissie ertoe niet worden verplicht hun mandaat te blijven uitoefenen doordat de Regering het ontslag zou weigeren. Wel kan in een opzeggingstermijn worden voorzien.

De kamer was samengesteld uit

de Heren D. ALBRECHT, kamervoorzitter,

 J. SMETS,
 B. SEUTIN, staatsraden,

Mevrouw A.-M. GOOSSENS, griffier.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

D. ALBRECHT

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 42.395/3

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par la Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargée de l'Environnement, de l'Énergie et de la Politique de l'eau, le 27 février 2007, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "fixant les conditions de nomination et de révocation des membres de la commission de régulation pour l'énergie en Région de Bruxelles-Capitale ainsi que leur statut", a donné le 19 mars 2007 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. L'article 56 de l'ordonnance du 14 décembre 2006 modifiant les ordonnances du 19 juillet 2001 et du 1^{er} avril 2004 relatives à l'organisation du marché de l'électricité et du gaz en Région de Bruxelles-Capitale et abrogeant l'ordonnance du 11 juillet 1991 relative au droit à la fourniture minimale d'électricité et l'ordonnance du 11 mars 1999 établissant des mesures de prévention des coupures de gaz à usage domestique insère dans l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale un chapitre *VIbis* (articles 30*bis* à 30*octies*) qui concerne l'autorité de régulation.

Le projet d'arrêté soumis pour avis a notamment pour objet de donner exécution à l'article 30*quinquies* de l'ordonnance du 19 juillet 2001 précitée.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

3. Les articles 1^{er}, 2, § 1^{er} ¹, et 5 du projet se bornent à paraphraser les dispositions de l'ordonnance du 19 juillet 2001.

⁽¹⁾ Cette disposition paraphrase en outre imparfaitement l'article 30*quinquies*, § 1^{er}, alinéa 2, de l'ordonnance.

Il faut éviter de reproduire des dispositions extraites d'un texte de valeur supérieure dans un texte de valeur inférieure. Un tel procédé est non seulement superflu d'un point de vue normatif, dès lors qu'il ne crée aucune nouvelle norme, mais il est également susceptible de semer la confusion quant à la nature exacte de la prescription énoncée dans le texte de valeur inférieure, et il risque notamment de faire oublier par la suite que seul le législateur supérieur est en droit de modifier la prescription concernée.

La reproduction de normes supérieures ne peut dès lors être tolérée que pour autant que la lisibilité du texte de valeur inférieure le commande (et que ce résultat ne peut être atteint autrement). En pareil cas, il sera judicieusement fait référence de manière explicite à la disposition de norme supérieure concernée, afin que la nature de la disposition en question demeure identifiable.

4. Il s'impose de revoir de manière approfondie le texte néerlandais du projet en ce qui concerne la correction de la langue et la concordance avec le texte français. À titre d'exemples, on peut relever ce qui suit:

- dans le texte néerlandais de l'article 4, § 1^{er}, 2. (lire 2/), il y lieu d'écrire "binnen het domein" au lieu de "binnen de domein";
- article 4, § 1^{er}, 9. (lire 9/): "goed begrip van de Franse en Nederlandse taal" / "comprendre le français et le néerlandais";
- article 4, § 2, deuxième tiret (lire 2/): "een goed begrip hebben van de Nederlandse, Franse en Engelse taal" / "comprendre le français, le néerlandais et l'anglais";
- dans le texte néerlandais de l'article 7, troisième tiret (lire 3/), on écrira "op voorstel van de Commissie" au lieu de "op voordracht van de Commissie".

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Préambule

5. La référence à l'article 30*bis* figurant dans le premier alinéa du préambule doit être remplacée par une référence à l'article 30*quinqüies* de l'ordonnance qui y est mentionnée, dès lors que c'est à ce dernier article qu'il est donné exécution.

Cet alinéa sera alors rédigé comme suit:

"Vu l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale, notamment l'article 30*quinqüies*, inséré par l'ordonnance du 14 décembre 2006;"

6. Le deuxième alinéa du préambule doit être omis.

7. Dès lors que l'avis du Conseil d'État est demandé en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, le cinquième alinéa du préambule sera rédigé ainsi qu'il suit:

"Vu l'avis 42.395/3 du Conseil d'État, donné le 19 mars 2007, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État;"

8. Les alinéas 6 à 8 du préambule contiennent des considérants.

Le préambule d'un arrêté ne comporte qu'exceptionnellement des considérants. En l'espèce, aucun motif particulier ne semble justifier le maintien des considérants figurant aux alinéas 6 à 8 du préambule. Si les auteurs du projet estiment que la portée de l'arrêté et les options qu'il contient doivent être explicitées, ils pourraient envisager de joindre au projet un rapport au Gouvernement qui serait publié au Moniteur belge en même temps que l'arrêté.

Article 2

9. Le deuxième paragraphe de cet article dispose que la nomination des membres de la Commission BRUGEL se fait sur proposition d'un jury désigné par le Gouvernement. Il est indiqué de compléter la disposition en projet par un certain nombre de critères indiquant sur quelle base le jury visé est composé.

Article 4

10. Le paragraphe 1^{er}, 4/, de cet article fait notamment état de connaissances "dans la régulation des marchés de réseau". Il est recommandé de préciser ce qu'on entend par là.

Article 7

11. L'article 7, quatrième tiret (lire 4/), énonce que la fonction de membre de la Commission BRUGEL prend fin "lorsque la démission volontaire est acceptée par le Gouvernement". Il va sans dire que les membres de cette commission ne peuvent être obligés de continuer à exercer leur mandat en ce que le Gouvernement refuse la démission. On peut en revanche prévoir un délai de préavis.

La chambre était composée de

Messieurs	D. ALBRECHT,	président de chambre,
	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.

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A.-M. GOOSSENS

D. ALBRECHT