

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 42.821/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 13 april 2007 door de Minister van Energie verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "houdende vaststelling van sociale maximumprijzen voor de levering van elektriciteit aan de beschermde residentiële klanten met een laag inkomen of in een kwetsbare situatie", heeft op 3 mei 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 beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

*
* *

VOORAFGAANDE OPMERKING

2. Rekening houdend met het ogenblik waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht van de regering op het feit dat de ontstentenis van de controle die het Parlement krachtens de Grondwet moet kunnen uitoefenen, tot gevolg heeft dat de regering niet over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Bij artikel 20, § 2, eerste lid, van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt, wordt de federale minister, bevoegd voor de economie, gemachtigd om, na advies van de Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas, overleg met de gewesten en beraadslaging in de Ministerraad, maximumprijzen vast te stellen per kWh die op het gehele grondgebied gelden voor de levering van elektriciteit aan residentiële beschermde klanten met een laag inkomen of in een kwetsbare situatie.

Met het voor advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit wordt beoogd uitvoering te geven aan de voornoemde wetsbepaling.

.../...

4. Er dient evenwel een voorbehoud gemaakt te worden wat de artikelen 2 en 3 van ontwerp betreft. Deze bepalingen regelen het toepassingsgebied van de ontworpen regeling door nader te omschrijven wat dient te worden verstaan onder "residentieel beschermde klanten met een laag inkomen of die zich in een kwetsbare situatie bevinden" (artikel 2), en sluiten een aantal categorieën uit van het sociaal tarief (artikel 3).

Aldus lijken de artikelen 2 en 3 van het ontwerp de delegatie, bedoeld in artikel 20, § 2, eerste lid, van de voornoemde wet van 29 april 1999, die slechts betrekking heeft op het bepalen van maximumprijzen, te overschrijden. Die delegatie dient immers beperkend te worden geïnterpreteerd nu het gaat om een delegatie aan een minister, die evenmin over een algemene uitvoeringsbevoegdheid beschikt.

VORMVEREISTEN

5. Uit artikel 20, § 2, eerste lid, van de voornoemde wet van 29 april 1999 blijkt dat de ontworpen regeling maar kan worden getroffen na overleg met de gewesten.

Wat dit vormvereiste betreft, verwijst de gemachtigde naar een verslag van een interkabinettenwerkgroep van 30 juni 2006 ¹.

Uit het plaatsvinden van een bespreking binnen de voornoemde werkgroep kan evenwel niet worden afgeleid dat voldaan is aan het overlegvereiste waaraan zo-even werd gerefereerd. Een gedachtewisseling die werd gehouden tijdens een vergadering van een ambtelijke werkgroep, kan immers niet worden gelijkgesteld met overleg tussen de federale regering en de gewestregeringen.

Aan die vaststelling wordt geen afbreuk gedaan door het gegeven dat het vereiste van overleg met de gewesten wordt opgelegd door een gewone wet, zodat de gewesten, gelet op hun autonomie, niet kunnen worden verplicht om aan dat overleg deel te nemen. Enerzijds heeft die vaststelling niet als gevolg dat de federale overheid zich zou mogen onttrekken aan een verplichting die zij haarzelf heeft opgelegd, anderzijds dient,

⁽¹⁾ De gemachtigde verwijst ook nog naar een "beslissing" van het Overlegcomité van 17 november 2006. Die beslissing blijkt echter geen betrekking te hebben op de tekst van het voorliggende ontwerp van ministerieel besluit.

van zodra de bevoegde gewestoverheden wensen deel te nemen aan het bij de wet voorgeschreven overleg, dat overleg plaats te vinden op het bij de betrokken wet voorgeschreven niveau.

Over het ontwerp zal derhalve overleg dienen te worden gepleegd met de gewestregeringen. Op zijn minst zullen die regeringen kennis dienen te nemen van de conclusies van de voornoemde bespreking en moeten ze in de mogelijkheid worden gesteld eventuele opmerkingen betreffende het ontwerp te formuleren en over die opmerkingen te dialogeren met de federale regering.

Mocht het overleg met de gewestregeringen leiden tot aanpassingen van het om advies voorgelegde ontwerp, dan zullen die aanpassingen om advies aan de Raad van State, afdeling wetgeving, dienen te worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

6. Het eerste lid van de aanhef, waarin wordt verwezen naar de wet van 22 januari 1945 betreffende de economische reglementering en de prijzen, dient te worden weggelaten. Deze wet biedt immers geen rechtsgrond voor het ontworpen ministerieel besluit.

7. In het vierde lid van de aanhef schrijve men "19 oktober 2006" in plaats van "21 december 2005".

8. Na het huidige zevende lid van de aanhef dient een lid te worden toegevoegd waarin wordt verwezen naar het advies van de Raad van State, afdeling wetgeving. Men redigere dit lid als volgt:

.../...

"Gelet op advies 42.821/3 van de Raad van State, gegeven op 3 mei 2007, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;".

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-afdelingshoofd.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

D. ALBRECHT

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 42.821/3

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 avril 2007, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté ministériel "portant fixation de prix maximaux sociaux pour la fourniture d'électricité aux clients résidentiels protégés à revenus modestes ou à situation précaire", a donné le 3 mai 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 s'est limitée à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

*

* *

OBSERVATION PRÉLIMINAIRE

2. Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention du gouvernement sur le fait que l'absence du contrôle qu'il appartient au Parlement d'exercer en vertu de la Constitution, a pour conséquence que le gouvernement ne dispose pas de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier une disposition réglementaire.

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

3. L'article 20, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité donne pouvoir au ministre fédéral qui a l'économie dans ses attributions de fixer, après avis de la Commission de Régulation de l'Électricité et du Gaz, concertation avec les régions et délibération en Conseil des ministres, des prix maxima par kWh, valables sur l'ensemble du territoire, pour la fourniture d'électricité à des clients protégés résidentiels à revenus modestes ou à situation précaire.

Le projet d'arrêté ministériel soumis pour avis entend pourvoir à l'exécution de la disposition légale précitée.

4. Il s'impose toutefois d'émettre une réserve quant aux articles 2 et 3 du projet. Ces dispositions déterminent le champ d'application du texte en projet en précisant ce qu'il faut entendre par "clients protégés résidentiels à revenus modestes ou à situation précaire" (article 2), et excluent un certain nombre de catégories du tarif social (article 3).

Les articles 2 et 3 du projet paraissent ainsi excéder la délégation donnée par l'article 20, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 29 avril 1999 précitée qui ne concerne que la fixation de prix maxima. Dès lors que cette délégation est faite à un ministre, il s'impose en effet de l'interpréter d'une manière limitative, d'autant plus que celui-ci ne dispose pas d'un pouvoir général d'exécution.

FORMALITÉS

5. L'article 20, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 29 avril 1999 précitée subordonne l'adoption du texte en projet à une concertation avec les régions.

Concernant cette formalité, le délégué fait référence à un rapport d'un groupe de travail intercabinets du 30 juin 2006 ².

Il ne peut toutefois se déduire de la tenue de cet entretien au sein du groupe de travail précité qu'il a été satisfait à la condition de concertation à laquelle il a été fait référence ci-dessus. En effet, un échange de vues intervenu au cours d'une réunion d'un groupe de travail administratif ne peut être assimilé à une concertation entre le gouvernement fédéral et les gouvernements régionaux.

Le fait que la condition de concertation avec les régions soit imposée par une loi ordinaire, de sorte que, vu leur autonomie, les régions ne peuvent être tenues d'y prendre part, n'y change rien. D'une part, cette situation n'a pas pour effet que l'autorité fédérale pourrait se soustraire à une obligation qu'elle s'est elle-même imposée et, d'autre part, dès que les autorités régionales compétentes souhaitent prendre part à la concertation prescrite par la loi, cette concertation doit se tenir au niveau prévu par la loi concernée.

(2) Le délégué fait également référence à une "décision" du Comité de concertation du 17 novembre 2006. Cette décision ne paraît cependant pas avoir trait au texte du projet d'arrêté ministériel à l'examen.

Le projet devra dès lors faire l'objet d'une concertation avec les gouvernements régionaux. Ces gouvernements devront à tout le moins prendre connaissance des conclusions de l'entretien susvisé et être à même de formuler d'éventuelles observations quant au projet ainsi que d'entamer un dialogue avec le gouvernement fédéral sur ces observations.

Si la concertation avec les gouvernements régionaux devait donner lieu à des adaptations du projet soumis pour avis, celles-ci devront être soumises à l'avis du Conseil d'État, section de législation.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

6. Le premier alinéa du préambule, qui fait référence à la loi du 22 janvier 1945 sur la réglementation économique et les prix doit être omis. Cette loi ne procure en effet pas de fondement juridique à l'arrêté ministériel en projet.

7. Dans le quatrième alinéa du préambule, on écrira "19 octobre 2006" au lieu de "25 décembre 2005".

8. Il y a lieu de faire suivre l'actuel septième alinéa du préambule par un alinéa nouveau faisant référence à l'avis du Conseil d'État, section de législation. Cet alinéa sera rédigé comme suit:

"Vu l'avis 42.821/3 du Conseil d'État, donné le 3 mai 2007, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État;"

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.

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