



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 55.059/1
van 14 februari 2014

over

een ontwerp van koninklijk besluit
'betreffende de regels en voorwaarden
in verband met de trimestriële aangifte
van de hoeveelheden fossiele en
biobrandstoffen die in verbruik worden
gesteld, opgelegd door de wet van
17 juli 2013 houdende de minimale
nominale volumes duurzame
biobrandstoffen die de volumes fossiele
motorbrandstoffen, die jaarlijks tot
verbruik worden uitgeslagen, moeten
bevatten'

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 55.059/1
du 14 février 2014

sur

un projet d'arrêté royal 'relatif aux
modalités et aux conditions et
obligations concernant la déclaration
trimestrielle des quantités des carburants
fossiles et des biocarburants mis à la
consommation, imposées par la loi du
17 juillet 2013 relative aux volumes
nominaux minimaux de biocarburants
durables qui doivent être incorporés
dans les volumes de carburants fossiles
mis annuellement à la consommation'

Op 15 januari 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Staatssecretaris voor Energie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘betreffende de regels en voorwaarden in verband met de trimestriële aangifte van de hoeveelheden fossiele en biobrandstoffen die in verbruik worden gesteld, opgelegd door de wet van 17 juli 2013 houdende de minimale nominale volumes duurzame biobrandstoffen die de volumes fossiele motorbrandstoffen, die jaarlijks tot verbruik worden uitgeslagen, moeten bevatten’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 6 februari 2014. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Dries VAN EECKHOUTTE, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 14 februari 2014.

*

Le 15 janvier 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Secrétaire d'État à l'Énergie à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal ‘relatif aux modalités et aux conditions et obligations concernant la déclaration trimestrielle des quantités des carburants fossiles et des biocarburants mis à la consommation, imposées par la loi du 17 juillet 2013 relative aux volumes nominaux minimaux de biocarburants durables qui doivent être incorporés dans les volumes de carburants fossiles mis annuellement à la consommation’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 6 février 2014. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, Michel TISON, assesseur, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Dries VAN EECKHOUTTE, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 14 février 2014.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit strekt ertoe uitvoering te geven aan een aantal bepalingen van de wet van 17 juli 2013 ‘houdende de minimale nominale volumes duurzame biobrandstoffen die de volumes fossiele motorbrandstoffen, die jaarlijks tot verbruik worden uitgeslagen, moeten bevatten’.

Rechtsgrond voor de ontworpen regeling wordt geboden door de bepalingen van die wet welke worden opgesomd in het tweede lid van de aanhef van het ontwerp, gelezen in samenhang met artikel 108 van de Grondwet, dat aan de Koning de algemene bevoegdheid verleent om de wetten uit te voeren.

Aangezien het ontwerp tevens op de inning van administratieve boetes betrekking heeft (artikel 6), wordt daarenboven ook door artikel 14, § 5, van de wet van 17 juli 2013 rechtsgrond geboden, aangezien die wetsbepaling de Koning opdraagt om de regels voor de inning van dergelijke boetes vast te leggen.

ALGEMENE OPMERKINGEN

3. Overeenkomstig de artikelen 2, § 5, 3, § 2, en 4, § 5, van het ontwerp worden de modelformulieren die een bijlage vormen bij het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit gratis, onder elektronische vorm, ter beschikking gesteld door de FOD Economie, K.M.O., Middenstand en Energie, en wordt een papieren versie gratis toegestuurd aan de geregistreerde aardoliemaatschappij die erom verzoekt.

Dergelijke vorm van verspreiding van de betrokken formulieren kan uiteraard niet vrijstellen van de verplichting om de betrokken modellen samen met het koninklijk besluit, waarvan ze de bijlagen uitmaken, bekend te maken in het *Belgisch Staatsblad*.¹ Dat is tevens het geval voor de wijzigingen die aan die modellen in de toekomst eventueel zullen worden aangebracht met toepassing van de artikelen 2, § 6, 3, § 3, en 4, § 6, van het ontwerp.

4. Zoals door de gemachtigde werd bevestigd, vormt het ontwerp een gedeeltelijke omzetting van de Europese richtlijnen 2009/28/EG² en 2009/30/EG³. Overeenkomstig artikel 27,

¹ In het dossier van de adviesaanvraag, zoals dat aan de Raad van State werd toegezonden, ontbraken de bijlagen I, II en III.

² Richtlijn 2009/28/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 ‘ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen en houdende wijziging en intrekking van Richtlijn 2001/77/EG en Richtlijn 2003/30/EG’.

lid 1, tweede alinea, van richtlijn 2009/28/EG en artikel 4, lid 1, derde alinea, van richtlijn 2009/30/EG, dient, wanneer een lidstaat omzettingbepalingen aanneemt, in die bepalingen zelf of bij de officiële bekendmaking daarvan naar de betrokken richtlijnen te worden verwezen.

Daartoe wordt in het ontworpen koninklijk besluit bij voorkeur een nieuw artikel 1 ingevoegd⁴ luidende:

“Dit besluit voorziet in de gedeeltelijke omzetting van richtlijn 2009/28/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen en houdende wijziging en intrekking van Richtlijn 2001/77/EG en Richtlijn 2003/30/EG en van richtlijn 2009/30/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 tot wijziging van Richtlijn 98/70/EG met betrekking tot de specificatie van benzine, dieselbrandstof en gasolie en tot invoering van een mechanisme om de emissies van broeikasgassen te monitoren en te verminderen, tot wijziging van Richtlijn 1999/32/EG van de Raad met betrekking tot de specificatie van door binnenschepen gebruikte brandstoffen en tot intrekking van Richtlijn 93/12/EEG.”

5. Het einde van een lid van een artikel wordt aangegeven door een witregel⁵ en het gebruik van de witregel dient uiteraard op dezelfde wijze te gebeuren in de Nederlandse als in de Franse tekst. Is dat niet geval, dan dreigt onduidelijkheid en rechtsonzekerheid te ontstaan bij latere verwijzingen naar de betrokken bepalingen. Vastgesteld moet worden dat in diverse bepalingen van het ontwerp een verschillend gebruik van de witregel wordt gemaakt in de Nederlandse en de Franse tekst. Dat is onder meer het geval in artikel 4, § 4, van het ontwerp. De steller van het ontwerp doet er goed aan om de gehele tekst van het ontwerp op dat punt aan een bijkomend nazicht te onderwerpen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

AANHEF

6. Aan het einde van de Nederlandse tekst van het eerste lid van de aanhef dient het woord “van” te worden geschrapt.

7. Rekening houdend met hetgeen *sub* 2 over de rechtsgrond is opgemerkt, schrijven men aan het einde van het tweede lid van de aanhef “..., moeten bevatten, artikelen 7, §§ 7 en 8, 8, 9, 10, § 1, en 14, § 5;”.

³ Richtlijn 2009/30/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 ‘tot wijziging van Richtlijn 98/70/EG met betrekking tot de specificatie van benzine, dieselbrandstof en gasolie en tot invoering van een mechanisme om de emissies van broeikasgassen te monitoren en te verminderen, tot wijziging van Richtlijn 1999/32/EG van de Raad met betrekking tot de specificatie van door binnenschepen gebruikte brandstoffen en tot intrekking van Richtlijn 93/12/EEG’.

⁴ *Beginnelen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbevelingen nrs. 94.1 en 94.2, formules F 4-1-2-1 tot F 4-1-2-3, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be), hierna *Handleiding Wetgevingstechniek* genoemd.

⁵ *Handleiding Wetgevingstechniek*, aanbeveling nr. 57.1.1.

8. In het vierde lid van de aanhef wordt melding gemaakt van het koninklijk besluit van 26 november 2011 ‘houdende bepaling van productnormen voor biobrandstoffen’. Dat koninklijk besluit strekt de ontworpen regeling uiteraard niet tot rechtsgrond, noch beoogt het ontwerp dat koninklijk besluit te wijzigen of op te heffen. Een verwijzing naar het koninklijk besluit is evenmin noodzakelijk of nuttig voor een goed begrip van de ontworpen regeling. Het betrokken lid wordt om die reden het best uit de aanhef weggelaten.

9. Men redigere het lid van de aanhef waarin wordt gerefereerd aan het advies van de Raad van State als volgt:

“Gelet op advies 55.059/1 van de Raad van State, gegeven op 14 februari 2014, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;”⁶.

Artikel 1

10. Aangezien het ontworpen koninklijk besluit uitvoering beoogt te geven aan sommige bepalingen van de wet van 17 juli 2013 zijn de definities die in die wet voorkomen uiteraard van toepassing op de ontworpen regeling. Het eerste lid van artikel 1 van het ontwerp moet derhalve vervallen. Dergelijke bepaling is immers niet enkel overbodig, zij is ook misleidend in zoverre ermee de indruk wordt gewekt dat in het ontworpen besluit eventueel ook in van de wet afwijkende definities zou kunnen worden voorzien.

Artikel 1 van het ontwerp moet derhalve beperkt blijven tot uitsluitend de definities vermeld in het tweede lid van artikel 1 van het ontwerp zoals het om advies is voorgelegd.⁷

11. In de Nederlandse tekst van artikel 1, tweede lid, 3° (dat artikel 1, 3°, dient te worden), vervange men het woord “aangifte” telkens door het woord “verklaring”, welke term die is welke voorkomt in artikel 7, § 7, van de wet van 17 juli 2013.⁸

12. Ter wille van de leesbaarheid, late men artikel 1, tweede lid, 5° (dat artikel 1, 5°, moet worden), aanvangen als volgt: “‘belastingentrepot’: iedere plaats waar de erkend entrepothouder, bedoeld in artikel 5, § 1, 8°, van de wet van 22 december 2009 betreffende de algemene regeling inzake accijnzen, bij de bedrijfsuitoefening ...”. Aan het einde van de betrokken definitie dienen dan de woorden “volgens de wet van 22 december 2009 betreffende de algemene regeling inzake accijnzen” te worden geschrapt.

⁶ In het tekstvoorstel is rekening gehouden met de wijziging die artikel 23 van de wet van 20 januari 2014 ‘houdende hervorming van de bevoegdheid, de procedureregeling en de organisatie van de Raad van State’ heeft aangebracht op het vlak van de indeling van artikel 84, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

⁷ De inleidende zin van dat lid dient dan te luiden: “Voor de toepassing van dit besluit wordt verstaan onder:”.

⁸ De terminologie dient derhalve ook te worden aangepast in de bepalingen van het ontwerp waarin het aldus gedefinieerde begrip voorkomt.

Artikel 2

13. In artikel 2, § 1, maar ook in nog andere bepalingen van het ontwerp, worden de woorden “geregistreerde aardoliemaatschappijen” (of “geregistreerde aardoliemaatschappij”) het best vervangen door “maatschappijen” (of “maatschappij”), rekening houdend met de in de wet van 17 juli 2013 gebruikte terminologie.

14. In artikel 2, § 2, van het ontwerp, wordt bepaald dat iedere maatschappij “door middel van de balans de inlichtingen die voorkomen in deze balans” moet communiceren. Het is niet duidelijk om welke “inlichtingen” het hier precies gaat. De gemachtigde verduidelijkte in dat verband dat het gaat om “les informations relatives aux mises à la consommation du trimestre au moyen des champs prévus dans le bilan trimestriel”. Deze verduidelijking zou in de tekst van de ontworpen bepaling moeten worden geïntegreerd.

15. Om nadere toelichting gevraagd over het feit dat in de artikelen 2, § 3, en 4, § 3, van het ontwerp, wordt bepaald dat de gegevens “verband [houden] met een fysische beweging”, terwijl in artikel 10, § 1, van de wet van 17 juli 2013 wordt bepaald dat deze betrekking hebben op brandstoffen “die tot verbruik worden uitgeslagen”, antwoordde de gemachtigde:

“‘Mouvement physique’ signifie que c’est le volume qui est physiquement mis à la consommation (mise à la consommation effective)”.

Zoals uit de toelichting van de gemachtigde kan worden opgemaakt, voegen de artikelen 2, § 3, en 4, § 3, van het ontwerp niets nieuws toe aan de in artikel 10, § 1, van de wet van 17 juli 2013 bepaalde verplichting. Het “tot verbruik uitslaan” is bovendien een ingeburgerd begrip met een duidelijke juridische betekenis in de fiscale wetgeving. De betrokken bepalingen worden dan ook beter achterwege gelaten teneinde geen verwarring te creëren over de rechtskracht van de wettelijk bepaalde verplichting en de bedoeling van de steller van het ontwerp.

16. In artikel 2, § 4, derde lid, van het ontwerp, is de draagwijdte van de woorden “tijdens deze controle” niet duidelijk. Naar het zeggen van de gemachtigde doelen die woorden op de controle “dans le cadre de la vérification des données trimestrielles figurant dans le bilan”. Dit wordt als zodanig ook best geëxpliciteerd in de tekst van de ontworpen bepaling.

Dezelfde opmerking kan worden gemaakt bij artikel 4, § 4, eerste lid, van het ontwerp.

17. Aan het einde van artikel 2, § 5, eerste lid, is er een gebrek aan overeenstemming tussen de Nederlandse (“geregistreerde aardoliemaatschappij”) en de Franse tekst (“déclarant”). Deze discordantie moet worden weggewerkt.

Ook de artikelen 3, § 2, en 4, § 5, van het ontwerp, moeten op dezelfde wijze worden aangepast.

18. Naar het zeggen van de gemachtigde dient onder “de frequentie van de balans”, in artikel 2, § 6, eerste lid, de frequentie van de rapportage te worden verstaan. Deze laatste wordt

evenwel vastgelegd in artikel 10, § 1, eerste lid, van de wet van 17 juli 2013. Het vastleggen van de frequentie van de rapportage is derhalve zaak van de wetgever en kan niet aan de minister worden opgedragen.

Artikel 4

19. In artikel 4, § 2, is niet duidelijk wat wordt bedoeld met de woorden “in aanmerking genomen worden”. De gemachtigde gaf de volgende uitleg: “Comptabilisé dans les volumes pris en considération dans le cadre de l’obligation de mélange”.

De tekst van artikel 4, § 2, van het ontwerp wordt het best in die zin verduidelijkt.

Artikel 5

20. Artikel 5 van het ontwerp herhaalt wat al in artikel 14, § 1, van de wet van 17 juli 2013 is bepaald.

Het verdient geen aanbeveling om in een hiërarchisch lagere tekst bepalingen over te nemen van een hiërarchisch hogere tekst omdat dit onduidelijkheid doet ontstaan omtrent de juridische waarde van de overgenomen bepalingen en ermee de indruk kan worden gewekt dat de hiërarchisch lagere regelgever de overgenomen bepalingen zou kunnen wijzigen indien deze niet woordelijk worden overgenomen.

Om die redenen wordt artikel 5 het best weggelaten uit het ontwerp. Is de steller van het ontwerp evenwel van mening om dat artikel te moeten behouden omwille van de leesbaarheid van het ontworpen koninklijk besluit, dan zou erin minstens moeten worden verwezen naar de overgenomen wetsbepaling. Dat zou kunnen door artikel 5, eerste lid, van het ontwerp te laten aanvangen als volgt: “Met toepassing van artikel 14, § 1, van de wet, worden bestraft met een administratieve boete van ...”.

Artikel 6

21. Aan de gemachtigde werd gevraagd op welke manier tot inning van de boetes zal worden overgegaan indien de betrokkene de administratieve geldboete niet vrijwillig stort op de bijzondere rekening van de Algemene Directie Energie. De gemachtigde antwoordde:

“Renvoi à la procédure décrite à l’article XV.61. du Code Économique ; cette procédure sera appliquée en cas d’obstruction ou de non transmission de données (...)”.

Artikel XV.61 van het Wetboek van economische recht heeft betrekking op de transactie en veronderstelt bijgevolg nog steeds de medewerking van de betrokkene. Bovendien is titel XV van het voornoemde wetboek enkel van toepassing op de inbreuken op de bepalingen van het wetboek en de uitvoeringsbesluiten ervan, en dus in beginsel niet op de inbreuken

bepaald in de wet van 17 juli 2013.⁹ Het is derhalve zeer de vraag of er in de huidige stand van de regelgeving wel procedurevoorschriften bestaan die moeten worden nageleefd ingeval het bestuur zou willen overgaan tot de gedwongen uitvoering van de administratieve boetes, bedoeld in artikel 14 van de wet van 17 juli 2013.

Artikel 7

22. Artikel 7 van het ontwerp strekt tot het opheffen van het koninklijk besluit van 10 augustus 2009 ‘betreffende de informatie- en administratieve verplichtingen, het toezicht op de verplichtingen en de administratieve boetes van de wet van 22 juli 2009 houdende verplichting tot bijmenging van biobrandstof in de tot verbruik uitgeslagen fossiele motorbrandstoffen en andere bepalingen’.

Die opheffing houdt onder meer in dat ook de bepalingen van hoofdstuk 4 van dat koninklijk besluit betreffende de procedure die moet worden gevolgd bij het opleggen van een administratieve boete in de zin van artikel 14 van de wet van 17 juli 2013, wegvallen. Het om advies voorgelegde ontwerp bevat evenwel geen dergelijke procedureregels zodat de vraag rijst of door de algehele opheffing van het koninklijk besluit van 10 augustus 2009 op dat vlak geen juridische leemte dreigt te ontstaan.¹⁰

*

⁹ Tenzij uitdrukkelijk naar de regeling in het Wetboek van economisch recht zou worden verwezen.

¹⁰ Dat het toezicht op de naleving van de door de wet van 17 juli 2013 voorgeschreven verplichtingen gebeurt “sur base des volumes mis à la consommation communiqué par le S.P.F. Finances (Douanes & Accises)” impliceert niet dat er geen procedureregels voor het opleggen van de betrokken boetes zouden moeten zijn.

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, 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.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté soumis pour avis a pour objet de mettre en œuvre une série de dispositions de la loi du 17 juillet 2013 'relative aux volumes nominaux minimaux de biocarburants durables qui doivent être incorporés dans les volumes de carburants fossiles mis annuellement à la consommation'.

La réglementation en projet trouve son fondement juridique dans les dispositions de cette loi énumérées au deuxième alinéa du préambule du projet, combinées avec l'article 108 de la Constitution, qui attribue au Roi le pouvoir général d'exécuter les lois.

Étant donné que le projet porte également sur la perception d'amendes administratives (article 6), l'article 14, § 5, de la loi du 17 juillet 2013 lui procure, en outre, un fondement juridique, cette disposition légale chargeant le Roi de fixer les règles en matière de perception de telles amendes.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

3. Conformément aux articles 2, § 5, 3, § 2, et 4, § 5, du projet, les modèles de formulaires qui constituent une annexe du projet d'arrêté royal soumis pour avis sont mis gratuitement à disposition, sous forme électronique, par le SPF Économie, P.M.E., Classes moyennes et Énergie, et une version papier est envoyée gratuitement à la société pétrolière enregistrée qui en fait la demande.

Pareil mode de diffusion des formulaires concernés ne peut évidemment pas dispenser de l'obligation de publier les modèles concernés au *Moniteur belge* en même temps que l'arrêté royal dont ils forment les annexes ¹. Il en va de même pour les éventuelles modifications qui seront apportées ultérieurement à ces modèles en application des articles 2, § 6, 3, § 3, et 4, § 6, du projet.

4. Comme l'a confirmé le délégué, le projet transpose partiellement les directives européennes 2009/28/CE ² et 2009/30/CE ³. L'article 27, paragraphe 1, deuxième alinéa, de la

¹ Les annexes I, II et III manquaient au dossier de la demande d'avis transmis au Conseil d'État.

² Directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 'relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et modifiant puis abrogeant les directives 2001/77/CE et 2003/30/CE'.

³ Directive 2009/30/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 'modifiant la directive 98/70/CE en ce qui concerne les spécifications relatives à l'essence, au carburant diesel et aux gazoles ainsi que l'introduction d'un

directive 2009/28/CE, et de l'article 4, paragraphe 1, troisième alinéa, de la directive 2009/30/CE impose que lorsqu'un État membre adopte des dispositions de transposition, ces dispositions mêmes contiennent une référence aux directives concernées ou soient accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle.

À cet effet, il est préférable d'insérer dans l'arrêté royal en projet un nouvel article 1^{er}⁴, s'énonçant comme suit :

« Le présent arrêté transpose partiellement la directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et modifiant puis abrogeant les directives 2001/77/CE et 2003/30/CE et la directive 2009/30/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 modifiant la directive 98/70/CE en ce qui concerne les spécifications relatives à l'essence, au carburant diesel et aux gazoles ainsi que l'introduction d'un mécanisme permettant de surveiller et de réduire les émissions de gaz à effet de serre, modifiant la directive 1999/32/CE du Conseil en ce qui concerne les spécifications relatives aux carburants utilisés par les bateaux de navigation intérieure et abrogeant la directive 93/12/CEE ».

5. La fin d'un alinéa d'un article est marquée par un interligne qui le sépare des phrases suivantes⁵ et qui doit bien entendu être utilisé de manière identique dans les textes français et néerlandais. Dans le cas contraire, on risque de créer la confusion et l'insécurité juridique lors de références ultérieures aux dispositions concernées. Force est de constater que dans diverses dispositions du projet, l'utilisation de l'interligne diffère dans le texte français et dans le texte néerlandais. Tel est notamment le cas à l'article 4, § 4, du projet. L'auteur du projet serait bien avisé de soumettre l'ensemble du texte à un examen complémentaire sur ce point.

EXAMEN DU TEXTE

PRÉAMBULE

6. À la fin du texte néerlandais du premier alinéa du préambule, on supprimera le mot « van ».

7. Eu égard à l'observation formulée au point 2 à propos du fondement juridique, on écrira à la fin du deuxième alinéa du préambule « ... à la consommation, les articles 7, §§ 7 et 8, 8, 9, 10, § 1^{er}, et 14, § 5; ».

mécanisme permettant de surveiller et de réduire les émissions de gaz à effet de serre, modifiant la directive 1999/32/CE du Conseil en ce qui concerne les spécifications relatives aux carburants utilisés par les bateaux de navigation intérieure et abrogeant la directive 93/12/CEE'.

⁴ *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandations n^{os} 94.1 et 94.2, formules F 4-1-2-1 à F 4-1-2-3, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be), ci-après *Guide de légistique*.

⁵ *Guide de légistique*, recommandation n° 57.1.1.

8. Le quatrième alinéa du préambule mentionne l'arrêté royal du 26 novembre 2011 'établissant les normes de produits pour les biocarburants'. Cet arrêté royal ne procure évidemment pas de fondement juridique à la réglementation en projet, et le projet ne vise pas non plus à le modifier ou à l'abroger. Il n'est pas davantage nécessaire ou utile de renvoyer à l'arrêté royal pour bien comprendre la réglementation en projet. Mieux vaudrait par conséquent omettre l'alinéa concerné du préambule.

9. On rédigera l'alinéa du préambule visant l'avis du Conseil d'État comme suit :

« Vu l'avis 55.059/1 du Conseil d'État, donné le 14 février 2014, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973; »⁶.

Article 1^{er}

10. Dès lors que l'arrêté royal en projet vise à mettre en œuvre certaines dispositions de la loi du 17 juillet 2013, il va de soi que les définitions figurant dans cette loi sont applicables à la réglementation en projet. Il y a donc lieu d'omettre l'alinéa 1^{er} de l'article 1^{er} du projet. En effet, pareille disposition est non seulement superflue, mais elle est également ambiguë dans la mesure où elle donne à penser que l'arrêté en projet pourrait également prévoir, le cas échéant, des définitions dérogeant à la loi.

L'article 1^{er} du projet doit dès lors se limiter exclusivement aux définitions mentionnées à l'alinéa 2 de l'article 1^{er} du projet tel qu'il a été soumis pour avis ⁷.

11. Dans le texte néerlandais de l'article 1^{er}, alinéa 2, 3^o (qui doit devenir l'article 1^{er}, 3^o), on remplacera chaque fois le mot « aangifte » par le mot « verklaring », qui est le terme qui figure à l'article 7, § 7, de la loi du 17 juillet 2013 ⁸.

12. Dans un souci de lisibilité, on rédigera le début de l'article 1^{er}, alinéa 2, 5^o (qui doit devenir l'article 1^{er}, 5^o) comme suit : « 'entrepôt fiscal' : ... sous un régime de suspension de droits par un entrepositaire agréé, visé à l'article 5, § 1^{er}, 8^o, de la loi du 22 décembre 2009 relative au régime général d'accise, dans l'exercice de sa profession ». On supprimera donc, à la fin de la définition concernée, les mots « selon la loi du 22 décembre 2009 relative au régime général d'accises ».

⁶ La proposition de texte tient compte de la modification que l'article 23 de la loi du 20 janvier 2014 'portant réforme de la compétence, de la procédure et de l'organisation du Conseil d'État' a apportée dans la division de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

⁷ La phrase introductive de cet alinéa doit donc s'énoncer comme suit : « Pour l'application du présent arrêté, il faut entendre par : ».

⁸ Il convient par conséquent d'adapter également la terminologie dans les dispositions du projet contenant la notion ainsi définie.

Article 2

13. À l'article 2, § 1^{er}, mais aussi dans d'autres dispositions du projet, mieux vaudrait remplacer les mots « sociétés pétrolières enregistrées » (ou « société pétrolière enregistrée ») par « sociétés » (ou « société »), compte tenu de la terminologie employée dans la loi du 17 juillet 2013.

14. L'article 2, § 2, du projet dispose que chaque société doit communiquer « au moyen du bilan les informations qui apparaissent dans ce bilan ». On n'aperçoit pas de quelles « informations » il s'agit précisément ici. Le délégué a indiqué à ce sujet que l'on vise « les informations relatives aux mises à la consommation du trimestre au moyen des champs prévus dans le bilan trimestriel ». Il conviendrait d'intégrer cette explication dans le texte de la disposition en projet.

15. Invité à donner des précisions sur le fait que les articles 2, § 3, et 4, § 3, du projet énoncent que les renseignements « [sont] lié[s] à un mouvement physique », alors que l'article 10, § 1^{er}, de la loi du 17 juillet 2013 dispose que ceux-ci portent sur des carburants « mis à la consommation », le délégué a répondu ce qui suit :

« 'Mouvement physique' signifie que c'est le volume qui est physiquement mis à la consommation (mise à la consommation effective) ».

Ainsi qu'il peut se déduire des précisions du délégué, les articles 2, § 3, et 4, § 3, du projet n'apportent aucun élément nouveau à l'obligation prévue par l'article 10, § 1^{er}, de la loi du 17 juillet 2013. La « mise à la consommation » constitue de surcroît une notion consacrée ayant une signification juridique précise dans la législation fiscale. Mieux vaudrait dès lors omettre les dispositions concernées afin d'éviter toute confusion concernant la force obligatoire de l'obligation prévue par la loi et l'intention de l'auteur du projet.

16. À l'article 2, § 4, alinéa 3, du projet, la portée des mots « lors du contrôle de celui-ci » n'est pas claire. Selon le délégué, ces mots visent le contrôle « dans le cadre de la vérification des données trimestrielles figurant dans le bilan ». Il est également préférable d'intégrer cette explication en tant que telle dans le texte de la disposition en projet.

La même observation peut s'appliquer à l'article 4, § 4, alinéa 1^{er}, du projet.

17. À la fin de l'article 2, § 5, alinéa 1^{er}, les textes français (« déclarant ») et néerlandais (« geregistreerde aardoliemaatschappij ») ne concordent pas. Il y a lieu d'éliminer cette discordance.

On adaptera également de la même manière les articles 3, § 2, et 4, § 5, du projet.

18. Le délégué a déclaré que par « fréquence du bilan », à l'article 2, § 6, alinéa 1^{er}, il faut entendre la fréquence des communications. Cette dernière est cependant fixée à l'article 10, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 17 juillet 2013. La fixation de la fréquence des communications revient donc au législateur et ne peut être confiée au ministre.

Article 4

19. À l'article 4, § 2, on n'aperçoit pas clairement la portée des mots « prises en considération ». Le délégué a fourni l'explication suivante : « Comptabilisé dans les volumes pris en considération dans le cadre de l'obligation de mélange ».

Mieux vaudrait dès lors préciser le texte de l'article 4, § 2, du projet dans ce sens.

Article 5

20. L'article 5 du projet reproduit la disposition qui est déjà inscrite à l'article 14, § 1^{er}, de la loi du 17 juillet 2013.

Il n'est pas recommandé de reproduire, dans un texte d'un rang hiérarchiquement inférieur, des dispositions d'un texte d'un rang hiérarchiquement supérieur, dès lors que ce procédé engendre la confusion quant à la valeur juridique des dispositions empruntées et peut donner à penser que le législateur d'un rang hiérarchiquement inférieur pourrait les modifier si elles ne sont pas reproduites mot pour mot.

En conséquence, il est préférable de distraire l'article 5 du projet. Si toutefois l'auteur du projet estime devoir maintenir cet article pour des raisons de lisibilité de l'arrêté royal en projet, il faudrait au moins que cet article fasse référence à la disposition légale empruntée, ce qui serait possible en rédigeant le début de l'article 5, alinéa 1^{er}, du projet comme suit : « En application de l'article 14, § 1^{er}, de la loi, sont punis d'une amende administrative de... ».

Article 6

21. Il a été demandé au délégué comment les amendes seront perçues si l'amende administrative en question n'est pas versée volontairement sur le compte spécial de la Direction générale Énergie. Le délégué a répondu ce qui suit :

« Renvoi à la procédure décrite à l'article XV.61. du Code Économique ; cette procédure sera appliquée en cas d'obstruction ou de non transmission de données (...) ».

L'article XV.61 du Code de droit économique porte sur la transaction et suppose par conséquent toujours la collaboration de l'intéressé. En outre, le titre XV du code précité ne s'applique qu'aux infractions aux dispositions du code et de ses arrêtés d'exécution, et donc en principe pas aux infractions prévues dans la loi du 17 juillet 2013⁹. Dès lors, on peut sérieusement se demander si, dans l'état actuel de la réglementation, il existe effectivement des règles de procédure à respecter lorsque l'administration entend procéder à l'exécution forcée des amendes administratives, visées à l'article 14 de la loi du 17 juillet 2013.

⁹ Sauf référence expresse au régime du Code de droit économique.

Article 7

22. L'article 7 du projet vise l'abrogation de l'arrêté royal du 10 août 2009 'relatif aux obligations en matière d'information et d'administration, au contrôle des obligations et aux amendes administratives de la loi du 22 juillet 2009 relative à l'obligation d'incorporation de biocarburant dans les carburants fossiles mis à la consommation et autres dispositions'.

Cette abrogation emporte notamment que les dispositions du chapitre 4 de cet arrêté royal relatives à la procédure à suivre en cas d'infliction d'une amende administrative au sens de l'article 14 de la loi du 17 juillet 2013 disparaissent également. Le projet soumis pour avis ne contient toutefois pas de telles règles de procédure si bien que l'on peut se demander si l'abrogation totale de l'arrêté royal du 10 août 2009 ne risque pas de créer un vide juridique sur ce point ¹⁰.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME

¹⁰ Le fait que la surveillance du respect des obligations prescrites par la loi du 17 juillet 2013 se fasse « sur base des volumes mis à la consommation communiqué[s] par le S.P.F. Finances (Douanes & Accises) » n'entraîne pas qu'il ne devrait pas y avoir de règles de procédure pour infliger les amendes visées.