



RAAD VAN STATE  
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT  
section de législation

advies 56.698/3  
van 17 november 2014

avis 56.698/3  
du 17 novembre 2014

over

sur

een ontwerp van koninklijk  
besluit 'betreffende de  
oprichting van een  
Vergoedingsfonds binnen de  
beheerder van het  
aardgastransmissienet'

un projet d'arrêté royal 'relatif  
à l'établissement d'un Fonds  
d'indemnisation au sein du  
gestionnaire de réseau de  
transport de gaz naturel'

Op 3 oktober 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Staatssecretaris voor Leefmilieu, Energie, Mobiliteit en Staatshervorming verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 17 november 2014, een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'betreffende de oprichting van een Vergoedingsfonds binnen de beheerder van het aardgastransmissienet'.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 6 november 2014. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Kaat LEUS, staatsraden, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Paul DEPUYDT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jan SMETS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 17 november 2014.

\*

Le 3 octobre 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Secrétaire d'État à l'Environnement, à l'Énergie et à la Mobilité et aux Réformes institutionnelles à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé jusqu'au 17 novembre 2014, sur un projet d'arrêté royal 'relatif à l'établissement d'un Fonds d'indemnisation au sein du gestionnaire de réseau de transport de gaz naturel'.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 6 novembre 2014. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jan SMETS et Kaat LEUS, conseillers d'État, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Paul DEPUYDT, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Jan SMETS, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 17 novembre 2014.

\*

1. Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt tot de oprichting en het regelen van de organisatie en de werking van het Vergoedingsfonds (hierna: het Fonds) bedoeld in artikel 15/1, § 3/1, van de wet van 12 april 1965 ‘betreffende het vervoer van gasachtige produkten en andere door middel van leidingen’. Het ontwerp bevat bepalingen omtrent het beheer van het Fonds en het toezicht erop, omtrent de procedure tot vergoeding van de slachtoffers van de in de genoemde bepaling bedoelde ongevallen op het aardgasvervoersnetwerk, omtrent de uit te betalen schadevergoeding en omtrent de “schikking” die wordt gesloten wanneer het slachtoffer of zijn nabestaanden akkoord gaan met het voorstel tot schadevergoeding.

2.1. Het ontworpen besluit kan in het algemeen worden gesteund, enerzijds, op de twee uitdrukkelijke delegatiebepalingen opgenomen in artikel 15/1, § 3/2, eerste lid, van de wet van 12 april 1965 en, anderzijds, op de algemene uitvoeringsbevoegdheid bedoeld in artikel 108 van de Grondwet, gelezen in samenhang met artikel 15/1, §§ 3/1 tot 3/3, van de wet van 12 april 1965.

2.2. Voor een aantal bepalingen uit het ontwerp is evenwel geen rechtsgrond voorhanden.

2.2.1. In artikel 7, eerste lid, van het ontwerp wordt bepaald dat het Vergoedingsfonds onder “de controle en het toezicht werkt van de sociale organen [lees: de vennootschapsorganen] van de beheerder van het aardgastransmissienet”. Er moet worden opgemerkt dat artikel 15/1, §§ 3/1 tot 3/3, van de wet van 12 april 1965 geen bepalingen bevat omtrent het toezicht op het Fonds, zodat artikel 7, eerste lid, van het ontwerp dan ook niet kan worden beschouwd als een uitvoering van die wetsbepalingen, terwijl er ook geen uitdrukkelijke delegatie is om het toezicht op het Fonds te regelen. Artikel 7, eerste lid, van het ontwerp ontbeert dan ook rechtsgrond.<sup>1</sup>

Hetzelfde geldt ten aanzien van artikel 7, tweede lid, van het ontwerp, waarin gewag wordt gemaakt van controlebevoegdheden van “de regeringscommissarissen”<sup>2</sup> en ten aanzien van de artikelen 11 en 13 van het ontwerp, waarin toezichtbevoegdheden worden toegekend aan respectievelijk “een derde partij die is erkend door de prudentiële toezichthouder” en aan de Nationale Bank van België.

2.2.2. Artikel 15, 1° en 2°, van het ontwerp strekt tot het opleggen van verplichtingen aan de gerechtelijke overheden. Volgens de gemachtigde zou de rechtsgrond hiervoor te vinden zijn in artikel 3bis van de Voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering. Dat algemeen geformuleerde artikel, waarin geen delegatie aan de Koning is vervat, betreft evenwel de relatie tussen de gerechtelijke overheden en de slachtoffers, zodat bepalingen die de specifieke relatie tussen het Fonds en de gerechtelijke overheden betreffen, niet kunnen worden geacht eraan uitvoering te geven.

---

<sup>1</sup> Uiteraard kunnen de vennootschapsorganen de bevoegdheden uitoefenen die hen krachtens het vennootschapsrecht toekomen, maar dat hoeft niet te worden bepaald. Er is evenwel geen rechtsgrond om aan deze organen bijkomende bevoegdheden inzake toezicht op het secretariaat van het Fonds toe te vertrouwen.

<sup>2</sup> Klaarblijkelijk gaat het hier om de in artikel 8/3, § 1/3, van de wet van 12 april 1965 bedoelde regeringscommissarissen.

2.2.3. Artikel 42 van het ontwerp, dat de verwerking van medische persoonsgegevens betreft, dient mede gelet op het in artikel 22 van de Grondwet vervatte legaliteitsbeginsel, in de wet van 12 april 1965 zelf te worden opgenomen.

2.2.4. Artikel 47 van het ontwerp houdt een regeling in van de tussenkomst in gerechtelijke procedures. Voor zulk een regeling is geen rechtsgrond voorhanden.

2.2.5. Artikel 49 van het ontwerp bepaalt dat de beheerder van het aardgasvervoersnet (niet, zoals in de Nederlandse tekst: “aardgastransmissienet”) kan voldoen aan zijn verplichtingen bedoeld in artikel 15/1, § 3/1, eerste lid, van de wet van 12 april 1965 door het sluiten van een verzekeringspolis. Voor dat artikel is geen rechtsgrond voorhanden nu artikel 15/1, § 3/3, van de wet van 12 april 1965 voorziet in bijdragen aan het Fonds die te storten zijn door de beheerder van het aardgasvervoersnet, en die bepaling ook geen ruimte laat om door middel van een andere techniek de nakoming van de verplichtingen van het Fonds te waarborgen.

Eenzelfde opmerking geldt ten aanzien van de verwijzing naar de “passende verzekeringspolis” in artikel 6, 2°, van het ontwerp.

2.2.6. De stellers van het ontwerp zijn uit het oog verloren dat artikel 28 van de wet van 8 mei 2014 ‘houdende diverse bepalingen inzake energie’, waarbij artikel 15/1, §§ 3/1 tot 3/3, is ingevoegd in de wet van 12 april 1965, nog in werking moet worden gesteld (zie artikel 51 van de wet van 8 mei 2014). Het ontwerp dient met een daartoe strekkende bepaling te worden aangevuld.

2.2.7. Verschillende bepalingen van het ontwerp houden slechts een gehele of gedeeltelijke parafrasering in van onderdelen van artikel 15/1, §§ 3/1 tot 3/3, van de wet van 12 april 1965 (zie de artikelen 3<sup>3</sup>, 5, eerste lid, 8 en 48).

Bepalingen die enkel een hogere rechtsnorm in herinnering brengen door die over te nemen of te parafraseren, horen in beginsel niet thuis in een uitvoeringsregeling, onder meer omdat daardoor onduidelijkheid dreigt te ontstaan omtrent de juridische aard van de overgenomen bepalingen en erdoor verkeerdelijk de indruk kan worden gewekt dat de overgenomen regels kunnen worden gewijzigd door de overheid die de regels overneemt. Enkel wanneer het voor een goed begrip van de ontworpen regeling onontbeerlijk is dat bepalingen uit een hogere rechtsnorm worden overgenomen, kan dergelijke werkwijze worden gebillijkt, en dan enkel op voorwaarde dat de oorsprong van de betrokken regels wordt vermeld (door het aanbrengen van de vermelding “overeenkomstig artikel ... van de wet van ...”) en dat de overname correct en letterlijk gebeurt om geen onduidelijkheid te doen ontstaan omtrent de juiste draagwijdte ervan.

3. Het ontwerp bevat tal van onduidelijkheden of inconsistenties.

3.1. Luidens artikel 18 van het ontwerp dient de vergoedingsprocedure in het geval van een ongeval “van grote omvang” in de mate van het mogelijke het voorwerp uit te maken van een “Kaderovereenkomst” tussen het secretariaat van het Fonds en de vertegenwoordigers van de

---

<sup>3</sup> Dat bovendien normatieve inhoud ontbeert (zie opmerking 4).

slachtoffers of hun nabestaanden<sup>4</sup>. Die overeenkomst “bevat de elementen van de Kaderbrief zoals bedoeld in artikel [17]”.<sup>5</sup> Luidens artikel 19 van het ontwerp impliceert de ondertekening van de kaderovereenkomst dat “de vertegenwoordiger(st)er(s) van de slachtoffers of van de nabestaanden rechtsgeldig gemachtigd zijn door de raadgevers [lees: raadslieden] van de verschillende partijen”. Daargelaten de te vage inhoud van het begrip “ongeval van grote omvang”, is het volkomen onduidelijk wat de juiste draagwijdte is van het sluiten van de genoemde kaderovereenkomst, die nochtans het sluitstuk vormt van de ontworpen regeling. De gemachtigde verklaarde dat het niet de bedoeling is om in een collectieve belangenprocedure te voorzien, waarvoor overigens geen rechtsgrond voorhanden zou zijn. Wat dan wel de bedoeling is, blijft geheel onduidelijk.

3.2. De Nederlandse tekst van artikel 22 van het ontwerp is onbegrijpelijk. Uit de Franse tekst van dat artikel blijkt dat het in de bedoeling ligt te bepalen dat het niet noodzakelijk is dat het slachtoffer of zijn nabestaanden zich voor de strafrechter burgerlijke partij stellen om te kunnen deelnemen aan de bij het te nemen besluit georganiseerde procedure van minnelijke regeling, maar dat is in het geheel niet wat er in de huidige Nederlandse tekst van artikel 22 van het ontwerp staat geschreven.

3.3. Verwijzingen naar “de gebruikelijke schaal van 1 tot 7” (artikel 31, tweede lid, 12°, van het ontwerp) en “de indicatieve tabel 2012” (artikelen 38, eerste lid, en 40 van het ontwerp) behoeven verduidelijking.

3.4. In artikel 35 van het ontwerp wordt enkel nog gewag gemaakt van de raadslieden (of raadsman) van het slachtoffer, zijn nabestaanden of zijn “vertegenwoordigers” en van het Fonds, terwijl evenwel uit artikel 27 van het ontwerp blijkt dat niet is vereist dat de betrokkenen worden bijgestaan door een advocaat (voor het opleggen van zulk een verplichting zou overigens geen rechtsgrond bestaan).

3.5. In de Nederlandse tekst van artikel 37 van het ontwerp zijn een aantal woorden weggefallen, wat die tekst onbegrijpelijk maakt. Die tekst dient in het licht van de Franse tekst te worden aangepast.

3.6. In artikel 38, tweede lid, van het ontwerp wordt bepaald dat in het barema voor vergoeding van de schade rekening wordt gehouden met “bepaalde” bijzondere schade, waarvan dan twee voorbeelden worden gegeven. Daardoor is het niet duidelijk welke bijzondere schade wordt vergoed.

3.7. Het is niet duidelijk wat in artikel 39 van het ontwerp wordt bedoeld met de woorden “[i]n lijn met de causaliteit van de schade”.

4. Het ontwerp bevat bepalingen die enkel de doelstellingen van het ontwerp verduidelijken (artikel 3), een loutere toelichting inhouden (artikelen 2 en 4) of slechts louter expliciteren wat noodzakelijkerwijze voortvloeit uit de wettelijke bepalingen betreffende het

---

<sup>4</sup> In het Frans wordt evenwel gewag gemaakt van “[l]es ayants droit”. Deze discordantie is echter ook te vinden in artikel 15/1, § 3/2, eerste en zesde lid, van de wet van 12 april 1965.

<sup>5</sup> Wat voor het bepaalde in artikel 17, tweede lid, 1°, van het ontwerp weinig zin heeft.

Fonds (artikel 14). Die bepalingen horen niet thuis in het ontwerp, maar dienen te worden opgenomen in het verslag aan de Koning dat bij het ontwerp is gevoegd.

Ook dient een normatieve tekst eenduidige rechtsregels te bevatten, en geen loutere streefdoelen, zoals in de artikelen 17, tweede lid, 6°, 18, 35, eerste lid, en 37 van het ontwerp, die bepalingen bevatten die slechts “in de mate van het mogelijke” of “zo spoedig mogelijk” dienen te worden nageleefd.

5. In de inleidende zin van artikel 32 van het ontwerp wordt bepaald dat alle expertiseprocedures in overeenstemming zijn met de artikelen 962 en volgende van het Gerechtelijk Wetboek en met artikel 6 van het Europees Verdrag over de rechten van de mens, waarvan twee implicaties worden omschreven.

De artikelen 962 en volgende van het Gerechtelijk Wetboek hebben evenwel betrekking op door de rechter bevolen expertises en voorzien in tal van gevallen in een optreden van de rechter, zodat tal van de erin vervatte bepalingen niet toepasbaar zijn op de in het ontwerp bedoelde expertises. De verwijzing naar het Gerechtelijk Wetboek is in die gevallen onwerkzaam, en dient dan ook te worden vervangen door specifieke regels die gelden voor de in het ontwerp geregelde expertises.

Voorts is het inadequaat te verwijzen naar artikel 6 van het Europees Verdrag over de rechten van de mens. Daargelaten dat het niet volstaat te verwijzen naar hogere rechtsregels opdat een procedure daarmee in overeenstemming zou zijn, moet worden opgemerkt dat die verdragsbepaling betrekking heeft op gerechtelijke procedures inzake geschillen over burgerlijke rechten en verplichtingen of op strafprocedures, zodat de verwijzing ernaar in ieder geval doelloos is.

6. Het is onduidelijk wat in artikel 35, eerste lid, van het ontwerp wordt bedoeld met de term “finale medische verslag”.

7. De articulatie tussen de artikelen 37 en 43, tweede lid, van het ontwerp is niet duidelijk.

8. Het ontwerp telt tal van wetgevingstechnische, redactionele en taalkundige gebreken en verdient op dit vlak een zeer grondig nazicht.<sup>6</sup> Bij wijze van voorbeeld kan worden gewezen op het volgende.

8.1. De aanhef is onvolledig en niet volgens de geldende wetgevingstechnische voorschriften opgesteld. Zo dient gewag te worden gemaakt van artikel 108 van de Grondwet, van artikel 15/1, §§ 3/1 tot 3/3, van de wet van 12 april 1965 ‘betreffende het vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen’<sup>7</sup>, en van artikel 51 van de wet van

---

<sup>6</sup> Wat betreft de wetgevingstechniek late men zich leiden door de handleiding *Beginnels van Wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State ([www.raadvst-consetat.be](http://www.raadvst-consetat.be)).

<sup>7</sup> Met vermelding dat die bepalingen zijn ingevoegd bij de wet van 8 mei 2014.

8 mei 2014 ‘houdende diverse bepalingen inzake energie’<sup>8</sup>. Voorts dient met betrekking tot het advies van de Raad van State, afdeling Wetgeving, te worden vermeld dat het is gegeven met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, en dienen de vervulde vormvereisten in chronologische volgorde te worden vermeld.

8.2. De terminologie die in het ontwerp wordt gehanteerd, is in vele gevallen niet correct of niet consequent gebruikt. Zo wordt bijvoorbeeld in de Nederlandse tekst van het opschrift en doorheen het ontwerp de term “aardgastransmissienet” gehanteerd, terwijl de wettelijke terminologie “aardgasvervoersnet” is, en de term “schikking” in plaats van de wettelijke term “dading”. In artikel 1, eerste onderdeel (lees: 1°)<sup>9</sup>, wordt de term “beheerder van het *Vergoedingsfonds*” gedefinieerd, terwijl die persoon in artikel 5, tweede lid, van het ontwerp dan weer “Beheerder van het *Fonds*” wordt genoemd.<sup>10</sup> Voorts worden in het Nederlands de termen “advocaat”, “raadsliden” en de in deze context verkeerde term “raadgevers”, en in het Frans de termen “conseil(s)” en “avocat” zonder onderscheid door elkaar gebruikt.

8.3. Tal van interne verwijzingen zijn niet ingevuld (artikelen 1, eerste<sup>11</sup> en tweede onderdeel, 8, eerste lid, 9, 18, 26, 27, eerste lid, en 38, eerste lid, van het ontwerp) of zijn onjuist (artikelen 1, voorlaatste onderdeel, en 43, vierde lid,<sup>12</sup> van het ontwerp), wat de leesbaarheid van de tekst ten zeerste bemoeilijkt.

8.4. In het ontwerp komen een aantal discordanties tussen de Nederlandse en de Franse tekst en tal van taalfouten voor, alsmede een aantal gallicismen in de Nederlandse tekst.

8.5. De temporele werking van het te nemen besluit dient anders te worden geregeld: het heeft geen zin dat het te nemen besluit, bij gebreke van specifieke bepaling betreffende de inwerkingtreding, in werking treedt tien dagen na zijn bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad*, terwijl de beheerder van het aardgasvervoersnet over zes maanden beschikt om het Fonds, dat een cruciale rol speelt in de vergoedingsprocedure, op te zetten.

8.6. De uitvoeringsbepaling ontbreekt.

---

<sup>8</sup> Zie opmerking 2.2.6.

<sup>9</sup> De opsomming die in dit artikel voorkomt, dient overigens te worden ingedeeld met “1°”, “2°”, “3°”, enzovoort.

<sup>10</sup> Aangezien enkel nog in artikel 5, derde lid, van het ontwerp naar die persoon wordt verwezen heeft de definitie in artikel 1 van het ontwerp overigens geen zin.

<sup>11</sup> Het eerste onderdeel dient evenwel te worden weggelaten (zie voetnoot 10).

<sup>12</sup> Er dient in die bepaling te worden verwezen naar het eerste lid van datzelfde artikel 43 en niet naar een ander artikel.

9. Uit wat voorafgaat blijkt, enerzijds, dat een aantal bepalingen van het ontwerp slechts doorgang kunnen vinden nadat ervoor een afdoende rechtsgrond wordt gecreëerd en, anderzijds, dat het ontwerp zowel op inhoudelijk als op vormelijk vlak is aangetast door ernstige gebreken. Het ontwerp dient dan ook grondig te worden nagekeken en herwerkt. Aangezien het niet de taak is van de afdeling Wetgeving om ontwerpen in de plaats van de stellers ervan dermate grondig te herschrijven, ziet de Raad van State af van een verder onderzoek van het ontwerp, dat na herwerking opnieuw om advies zal dienen te worden voorgelegd.

\*

1. Le projet d'arrêté soumis pour avis a pour objet de créer et de régler l'organisation ainsi que le fonctionnement du Fonds d'indemnisation (ci-après : le Fonds) visé à l'article 15/1<sup>er</sup>, § 3/1<sup>er</sup>, de la loi du 12 avril 1965 'relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations'. Le projet contient des dispositions concernant l'administration et le contrôle du Fonds, la procédure d'indemnisation des victimes des accidents survenus sur le réseau de transport de gaz naturel, visés dans la disposition précitée, l'indemnité à payer et la transaction qui est conclue lorsque la victime ou ses ayants droit marquent leur accord sur la proposition d'indemnisation.

2.1. L'arrêté en projet peut s'appuyer d'une manière générale sur deux délégations expresses inscrites à l'article 15/1<sup>er</sup>, § 3/2, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi du 12 avril 1965, d'une part, et sur le pouvoir général d'exécution visé à l'article 108 de la Constitution, combiné avec l'article 15/1<sup>er</sup>, §§ 3/1<sup>er</sup> à 3/3, de la loi du 12 avril 1965, d'autre part.

2.2. Un certain nombre de dispositions du projet sont toutefois dépourvues de fondement juridique.

2.2.1. L'article 7, alinéa 1<sup>er</sup>, du projet dispose que le Fonds « agit sous le contrôle et la surveillance des organes sociaux du gestionnaire du réseau de transport de gaz naturel ». On observera que l'article 15/1<sup>er</sup>, §§ 3/1<sup>er</sup> à 3/3, de la loi du 12 avril 1965 ne comporte pas de dispositions relatives au contrôle du Fonds, si bien que l'article 7, alinéa 1<sup>er</sup>, du projet ne peut être regardé comme une mise en œuvre de ces dispositions législatives, et qu'il n'y a pas non plus de délégation expresse permettant de réglementer le contrôle du Fonds. L'article 7, alinéa 1<sup>er</sup>, du projet est dès lors dépourvu de fondement juridique <sup>1</sup>.

La même observation peut être formulée à l'égard de l'article 7, alinéa 2, du projet, où il est question du pouvoir de tutelle des « commissaires du gouvernement » <sup>2</sup> et à l'égard des articles 11 et 13 du projet, qui attribuent respectivement des compétences en la matière à « un tiers reconnu par l'Autorité de contrôle prudentiel » et à la Banque nationale de Belgique.

2.2.2. L'article 15, 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup>, du projet vise à imposer des obligations aux autorités judiciaires. Selon le délégué, l'article 3bis du Titre préliminaire du Code d'instruction criminelle procurerait le fondement juridique à cet effet. Cet article, énoncé de manière générale et qui ne contient pas de délégation au Roi, concerne toutefois la relation entre les autorités judiciaires et les victimes, de sorte que les dispositions qui régissent la relation spécifique entre le Fonds et les autorités judiciaires ne peuvent être réputées pourvoir à son exécution.

2.2.3. Compte tenu, notamment, du principe de légalité consacré par l'article 22 de la Constitution, l'article 42 du projet, qui porte sur le traitement de données médicales à caractère personnel, doit être inséré dans la loi du 12 avril 1965 proprement dite.

---

<sup>1</sup> Les organes sociaux peuvent évidemment exercer les compétences qui leur sont attribuées en vertu du droit des sociétés, mais il n'est pas nécessaire de le préciser. Il n'existe toutefois pas de fondement juridique permettant de leur attribuer des compétences supplémentaires en matière de contrôle du secrétariat du Fonds.

<sup>2</sup> Il s'agit manifestement de l'occurrence des commissaires du gouvernement visés à l'article 8/3, § 1<sup>er</sup>/3, de la loi du 12 avril 1965.

2.2.4. L'article 47 du projet règle l'intervention dans les procédures judiciaires, sans disposer du fondement juridique nécessaire à cet effet.

2.2.5. L'article 49 du projet dispose que le gestionnaire du réseau de transport de gaz naturel peut satisfaire à ses obligations visées à l'article 15/1<sup>er</sup>, § 3/1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi du 12 avril 1965 en souscrivant à une police d'assurance. Cet article est dépourvu de fondement juridique dès lors que l'article 15/1<sup>er</sup>, § 3/3, de la loi du 12 avril 1965 prévoit des contributions au Fonds qui doivent être versées par le gestionnaire du réseau de transport de gaz naturel, et que cette disposition ne laisse aucune marge pour garantir le respect des obligations du Fonds au moyen d'une autre technique.

Une même observation peut être formulée en ce qui concerne la référence à la « police d'assurance appropriée » qui est faite à l'article 6, 2<sup>o</sup>, du projet.

2.2.6. Les auteurs du projet ont perdu de vue que l'article 28 de la loi du 8 mai 2014 'portant des dispositions diverses en matière d'énergie', qui insère l'article 15/1<sup>er</sup>, §§ 3/1<sup>er</sup> à 3/3, dans la loi du 12 avril 1965, doit encore être mis en vigueur (voir l'article 51 de la loi du 8 mai 2014). Le projet devra être complété par une disposition en ce sens.

2.2.7. Plusieurs dispositions du projet se limitent à paraphraser entièrement ou partiellement des subdivisions de l'article 15/1<sup>er</sup>, §§ 3/1<sup>er</sup> à 3/3, de la loi du 12 avril 1965 (voir les articles 3<sup>3</sup>, 5, alinéa 1<sup>er</sup>, 8 et 48).

Des dispositions qui ne font que rappeler une norme supérieure, en la reproduisant ou en la paraphrasant, n'ont en principe pas leur place dans des règles d'exécution, notamment parce que la nature juridique des dispositions reproduites pourrait en devenir incertaine et que cela donne erronément à penser que l'autorité qui reproduit les règles peut les modifier. Pareille méthode ne peut se justifier que si la bonne compréhension du régime en projet exige que des dispositions d'une norme supérieure soient reproduites, et seulement à condition que l'origine des règles concernées soit précisée (par la mention « conformément à l'article ... de la loi du ... ») et que la reproduction soit correcte et littérale afin de ne pas créer de confusion quant à leur portée exacte.

3. Le projet contient quantité d'imprécisions ou d'incohérences.

3.1. L'article 18 du projet dispose qu'en cas d'accident « de grande ampleur », la procédure d'indemnisation doit faire, dans la mesure du possible, l'objet d'une « Convention-cadre » entre le secrétariat du Fonds et les représentants des victimes ou de leurs ayants droit<sup>4</sup>. Cette convention comprend « les éléments de la Lettre-cadre visée à l'article [17] »<sup>5</sup>. Selon l'article 19 du projet, la signature de la convention-cadre implique que « le, la ou les représentant(e)(s) des victimes ou des ayants droit soi(en)t dûment mandaté(e)(s) par les conseils des différentes parties ». Abstraction faite de la portée trop vague de la notion

<sup>3</sup> Qui, de plus, est dépourvu de toute portée normative (voir l'observation 4).

<sup>4</sup> Dans le texte néerlandais, il est toutefois question des « nabestaanden ». Cette discordance se retrouve également à l'article 15/1<sup>er</sup>, § 3/2, alinéas 1<sup>er</sup> et 6, de la loi du 12 avril 1965.

<sup>5</sup> Ce qui a peu de sens pour la règle énoncée à l'article 17, alinéa 2, 1<sup>o</sup>, du projet.

d'« accident de grande ampleur », il est vraiment malaisé de déterminer la finalité précise de la conclusion de la convention-cadre précitée, qui constitue néanmoins la clé de voûte du dispositif en projet. Le délégué a déclaré qu'il ne s'agit pas de prévoir une procédure d'intérêts collectifs, qui serait au demeurant dépourvue de fondement juridique. L'intention des auteurs n'est pas pour autant plus claire.

3.2. Le texte néerlandais de l'article 22 du projet est incompréhensible. Il ressort du texte français de cet article qu'il n'est pas nécessaire que la victime ou ses ayants droit se constituent partie civile ou pénal pour pouvoir s'engager dans la procédure de règlement à l'amiable organisée par l'arrêté envisagé. Cela ne correspond toutefois en rien à ce qui est écrit dans le texte néerlandais actuel de l'article 22 du projet.

3.3. Les références à « l'échelle habituelle de 1 à 7 » (article 31, alinéa 2, 12°, du projet) et au « tableau indicatif 2012 » (articles 38, alinéa 1<sup>er</sup>, et 40 du projet) doivent être précisées.

3.4. L'article 35 du projet mentionne encore uniquement le ou les conseils de la victime, de ses ayants droit ou de ses « représentants » ainsi que du Fonds, alors qu'il ressort de l'article 27 du projet qu'il n'est pas requis que les intéressés soient assistés d'un avocat (il n'y aurait d'ailleurs pas de fondement juridique pour imposer pareille obligation).

3.5. Plusieurs mots ont été omis dans le texte néerlandais de l'article 37 du projet, ce qui le rend incompréhensible. Il s'impose de l'adapter à la lumière du texte français.

3.6. L'article 38, alinéa 2, du projet dispose que le barème d'indemnisation du préjudice tient compte de « certains » préjudices spécifiques, dont il est donné deux exemples. Cela ne permet pas de déterminer quel préjudice spécifique est indemnisé.

3.7. On n'aperçoit pas ce qu'il convient d'entendre par les mots « [e]n lien avec la causalité du dommage » à l'article 39 du projet.

4. Le projet contient des dispositions qui précisent uniquement ses objectifs (article 3), qui sont de simples explications (articles 2 et 4) ou qui explicitent simplement ce qui résulte nécessairement des dispositions législatives concernant le Fonds (article 14). Ces dispositions n'ont pas leur place dans le projet, mais doivent figurer dans le rapport au Roi qui l'accompagne.

Un texte normatif doit également énoncer des règles claires, et non de simples objectifs, comme les articles 17, alinéa 2, 6°, 18, 35, alinéa 1<sup>er</sup>, et 37 du projet, qui contiennent des dispositions devant uniquement être respectées « dans la mesure du possible » ou « dans les meilleurs délais ».

5. La phrase introductive de l'article 32 du projet précise que l'ensemble des procédures d'expertise sont conformes aux articles 962 et suivants du Code judiciaire ainsi qu'à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, dont deux implications sont décrites.

Les articles 962 et suivants du Code judiciaire portent toutefois sur des expertises ordonnées par le juge et prévoient une intervention de ce dernier en de nombreux cas, si bien que nombre de ces dispositions ne sont pas applicables aux expertises visées dans le projet. Dans ces cas-là, la référence au Code judiciaire est inopérante et doit dès lors être remplacée par des règles spécifiques applicables aux expertises prévues dans le projet.

Il est par ailleurs inadéquat de faire référence à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. Indépendamment du fait qu'il ne suffit pas de renvoyer à des normes supérieures pour qu'une procédure y soit conforme, il est à noter que cette disposition conventionnelle concerne les procédures judiciaires relatives aux contestations sur les droits et obligations de caractère civil ou les procédures pénales, si bien que la référence qui y est faite est de toute façon sans utilité.

6. Il n'est pas possible de déterminer ce qu'il faut entendre par « rapport médical définitif » à l'article 35, alinéa 1<sup>er</sup>, du projet.

7. On n'aperçoit pas comment s'articulent les articles 37 et 43, alinéa 2, du projet.

8. Le projet présente de nombreuses lacunes tant sur les plans rédactionnel et linguistique que du point de vue de la légistique et requiert un examen approfondi à cet égard<sup>6</sup>. À titre d'exemple, on peut citer ce qui suit.

8.1. Le préambule n'est ni complet, ni conforme aux règles de légistique en vigueur. C'est ainsi qu'on mentionnera l'article 108 de la Constitution, l'article 15/1<sup>er</sup>, §§ 3/1<sup>er</sup> à 3/3, de la loi du 12 avril 1965 'relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations'<sup>7</sup> et l'article 51 de la loi du 8 mai 2014 'portant des dispositions diverses en matière d'énergie'<sup>8</sup>. En ce qui concerne l'avis du Conseil d'État, section de législation, on précisera en outre qu'il a été donné en application de l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, et les formalités accomplies seront mentionnées dans l'ordre chronologique.

8.2. Dans de nombreux cas, la terminologie utilisée dans le projet n'est pas correcte ou manque de cohérence. C'est ainsi par exemple que, dans le texte néerlandais, le terme « aardgastransmissienet » est utilisé dans l'intitulé et dans l'ensemble du projet alors que la terminologie légale est « aardgasvervoersnet » ; il en va de même pour le terme « schikking » au lieu du terme légale « dading ». L'article 1<sup>er</sup>, première division (lire : 1<sup>o</sup>)<sup>9</sup>, définit le terme « administrateur du *Fonds d'indemnisation* », alors qu'à l'article 5, alinéa 2, du projet, cette

---

<sup>6</sup> En ce qui concerne la technique législative, on s'inspirera des *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, à consulter sur le site internet du Conseil d'État ([www.raadvst-consetat.be](http://www.raadvst-consetat.be)).

<sup>7</sup> En précisant que ces dispositions ont été insérées par la loi du 8 mai 2014.

<sup>8</sup> Voir l'observation 2.2.6.

<sup>9</sup> L'énumération figurant dans cet article sera par ailleurs subdivisée en « 1<sup>o</sup> », « 2<sup>o</sup> », « 3<sup>o</sup> », etc.

personne est appelée « administrateur du *Fonds* »<sup>10</sup>. Par ailleurs, le texte français et le texte néerlandais utilisent indistinctement les termes « conseil(s) » et « avocat », ou « advocaat », « raadslieden » et le terme « raadgevers », qui est erroné dans ce contexte.

8.3. De nombreuses références internes ne sont pas complétées (articles 1<sup>er</sup>, première<sup>11</sup> et deuxième subdivisions, 8, alinéa 1<sup>er</sup>, 9, 18, 26, 27, alinéa 1<sup>er</sup>, et 38, alinéa 1<sup>er</sup>, du projet) ou sont incorrectes (articles 1<sup>er</sup>, avant-dernière subdivision, et 43, alinéa 4<sup>12</sup>, du projet), ce qui complique sérieusement la lecture du texte.

8.4. Le projet comporte un certain nombre de discordances entre le texte néerlandais et le texte français ainsi que de nombreuses fautes de langue et quantité de gallicismes dans le texte néerlandais.

8.5. L'effet temporel de l'arrêté envisagé doit être réglé différemment : il est inutile qu'à défaut de disposition spécifique concernant l'entrée en vigueur, l'arrêté envisagé entre en vigueur dix jours après sa publication au *Moniteur belge*, alors que le gestionnaire du réseau de transport de gaz naturel dispose de six mois pour créer le Fonds, lequel joue un rôle crucial dans la procédure d'indemnisation.

8.6. La formule exécutoire fait défaut.

9. Il résulte de ce qui précède, d'une part, qu'un certain nombre de dispositions du projet ne pourront être adoptées qu'après la création d'un fondement juridique adéquat et, d'autre part, que le projet comporte de sérieuses lacunes, tant sur le fond que sur la forme. Le projet devra dès lors être réexaminé et remanié en profondeur. Dès lors qu'il n'appartient pas à la section de législation de se substituer aux auteurs du projet pour procéder à ce profond remaniement, le Conseil d'État renonce à poursuivre l'examen du projet qui, une fois remanié, devra être à nouveau soumis pour avis.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT

---

<sup>10</sup> Dès lors que seul l'article 5, alinéa 3, du projet fait encore référence à cette personne, la définition donnée à l'article 1<sup>er</sup> du projet est du reste inutile.

<sup>11</sup> La première subdivision sera toutefois omise (voir la note de bas de page 10).

<sup>12</sup> Dans cette disposition, on visera l'alinéa 1<sup>er</sup> de ce même article 43 et non un autre article.