



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 58.538/1
van 21 december 2015

over

een ontwerp van koninklijk
besluit ‘tot vaststelling van de
minimale nominale volumes
duurzame biobrandstoffen die
de volumes benzine, die
jaarlijks tot verbruik worden
uitgeslagen, moeten bevatten’

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 58.538/1
du 21 décembre 2015

sur

un projet d'arrêté royal ‘fixant
les volumes nominaux
minimaux des biocarburants
durables qui doivent être
incorporés dans les volumes
d'essence mis annuellement à
la consommation’

Op 20 november 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Energie, Leefmilieu en Duurzame Ontwikkeling verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot vaststelling van de minimale nominale volumes duurzame biobrandstoffen die de volumes benzine, die jaarlijks tot verbruik worden uitgeslagen, moeten bevatten’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 15 december 2015. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Patricia DE SOMERE, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Leen VERSCHRAEGHEN, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Patricia DE SOMERE, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 21 december 2015.

*

Le 20 novembre 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Énergie, de l'Environnement et du Développement durable à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal ‘fixant les volumes nominaux minimaux des biocarburants durables qui doivent être incorporés dans les volumes d'essence mis annuellement à la consommation’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 15 décembre 2015. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Patricia DE SOMERE, conseillers d'État, Marc RIGAUX et Michel TISON, assesseurs, et Leen VERSCHRAEGHEN, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Kristine BAMS, premier auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 21 décembre 2015.

*

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 koninklijk besluit bepaalt de vereisten inzake minimale nominale volumes van duurzame biobrandstoffen in de benzine die jaarlijks voor verbruik worden uitgeslagen. Vanaf 1 november 2016 is elke geregistreerde aardoliemaatschappij verplicht om te garanderen en te bewijzen dat aan die vereisten is voldaan (artikel 2). Voor het einde van het jaar 2018 wordt het opgelegde bijmengingvolume geëvalueerd en op basis van die evaluatie kan de minister aanbevelingen of wijzigingen betreffende dat percentage voorstellen (artikel 3).

3. In de aanhef van het ontwerp wordt als rechtsgrond artikel 15 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’ aangehaald, dat luidt als volgt:

“Rekening houdende met technologische ontwikkelingen van de biobrandstoffen en de evolutie van de Europese politiek terzake, kan de Koning de nominale bijmengingvolumes, gedefinieerd in artikel 7, wijzigen bij besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad.

De eerste evaluatie zal plaatsvinden ten vroegste de 12^{de} maand en uiterlijk de 36^{ste} maand na de datum van de bekendmaking van de huidige wet. Nadien zal om de twee jaar een evaluatie plaatsvinden.”

Hierover ondervraagd, verduidelijkt de gemachtigde:

“Il s’agit de la possibilité de mettre l’essence E10 (essence avec 10 % d’éthanol) sur le marché (...) cette possibilité est également une disposition de la dernière version de la norme EN 228. Lors de la publication de la loi du 17 juillet 2013, le dispositif légal ainsi que les opérateurs pétroliers n’étaient réellement prêts pour mettre cette essence sur le marché.

L’arrêté royal du 19/09/2013, relatif aux dénominations et aux caractéristiques des essences pour les moteurs à essence fait référence à la dernière version de la norme EN 228 et est entré en vigueur après la loi du 17 juillet 2013.”

Het verdient aanbeveling deze elementen in een overweging in de aanhef van het ontwerp op te nemen, waaruit blijkt dat de voorwaarden om op grond van dit artikel de ontworpen regeling aan te nemen, vervuld zijn.

Voor artikel 3 van het ontwerp, dat een evaluatiesysteem vaststelt betreffende het in artikel 2, § 1, opgelegde percentage bio-ethanol, kan rechtsgrond worden gevonden in artikel 108 van de Grondwet, op grond waarvan de Koning over de algemene bevoegdheid

beschikt om de wet uit te voeren, gelezen in samenhang met artikel 15 van de wet van 17 juli 2013.

VORMVEREISTEN

4. Aan de gemachtigde werd gevraagd of de ontworpen regeling werd aangemeld bij de Europese Commissie in het kader van richtlijn (EU) 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 ‘betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij’.

De gemachtigde antwoordde als volgt:

“Le projet d’arrêté royal n’a pas été notifié à la Commission européenne, car il s’agit d’une disposition technique prise en accord avec les dispositions d’une norme technique européenne la EN 228, celle-ci fixe les spécifications techniques de l’essence et notamment le pourcentage d’éthanol. Cette norme est également référenciée dans la directive (...) 2009/30/CE.”

Artikel 5, lid 1, eerste alinea, van richtlijn (EU) 2015/1535 luidt als volgt:

“1. Onverminderd artikel 7 delen de lidstaten de Commissie onverwijld ieder ontwerp voor een technisch voorschrift mee, tenzij het een integrale omzetting van een internationale of Europese norm betreft, in welk geval louter met een mededeling van de betrokken norm kan worden volstaan. Zij geven de Commissie tevens kennis van de redenen waarom de vaststelling van dit technisch voorschrift nodig is, tenzij die redenen reeds uit het ontwerp zelf blijken.”

Artikel 7, lid 1, a), van richtlijn (EU) 2015/1535 luidt als volgt:

“1. De artikelen 5 en 6 zijn niet van toepassing op de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten of op de vrijwillige overeenkomsten waarbij de lidstaten:

a) zich voegen naar bindende handelingen van de Unie die de aanneming van technische voorschriften of regels betreffende diensten tot gevolg hebben;”.

Te dezen worden met ingang van 1 november 2016 wijzigingen aangebracht aan de technische voorschriften voor het op de markt brengen van benzines. Uit het antwoord van de gemachtigde kan niet worden afgeleid dat met het ontwerp louter een internationale of Europese norm integraal wordt omgezet, noch dat de Koning zich met dit ontwerp voegt naar bindende handelingen van de Unie die de aanneming van de technische norm tot gevolg hebben.

In dat verband verwijst de Raad van State, afdeling Wetgeving, naar de opmerking die hij heeft geformuleerd in advies 58.501/1 van 24 november 2015 over het voorontwerp van wet ‘houdende wijziging 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’, en waarbij eveneens de vereisten inzake de minimale nominale volumes van duurzame biobrandstoffen worden gewijzigd.

In dat advies merkte de Raad van State, afdeling Wetgeving, het volgende op:

“4.1. Aan de gemachtigde werd gevraagd of de ontworpen regeling werd aangemeld bij de Europese Commissie. De gemachtigde antwoordde:

‘Les arrêtés d’exécution de la loi du 17 juillet 2013 ont été notifiés, pour la CE le dossier de la loi du 17 juillet 2013 est clôturé.’

Het is zeer de vraag of dergelijke benadering kan worden bijgetreden. Zoals het Hof van Justitie in zijn arrest C-26/11 nog recent heeft bevestigd, is de ontworpen regeling immers een technisch voorschrift,¹ die bijgevolg overeenkomstig artikel 5 van Richtlijn (EU) 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 ‘betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij’ onverwijld moet worden medegedeeld aan de Europese Commissie. Er mag niet uit het oog worden verloren dat de verplichtingen van richtlijn (EU) 2015/1535 overigens in beginsel ook gelden voor bepalingen die niets meer doen dan het hernemen van reeds bestaande bepalingen, aangezien dergelijke herneming te beschouwen valt als een nieuwe wilsuiting van de regelgever.²

4.2. In het voormelde arrest C-26/11 bracht het Hof van Justitie het belang van de aanmelding in herinnering en waarschuwde het de Belgische Staat voor de draconische gevolgen van een niet-aanmelding van een ontwerp van technisch voorschrift:

‘49 Het is vaste rechtspraak dat richtlijn 98/34 door middel van een preventieve controle het vrije verkeer van goederen beoogt te beschermen, dat een van de grondslagen van de Unie vormt, en dat deze controle nuttig is omdat onder deze richtlijn vallende technische voorschriften het handelsverkeer tussen de lidstaten kunnen belemmeren en dergelijke belemmeringen alleen kunnen worden toegestaan indien zij noodzakelijk zijn om te voldoen aan dwingende eisen die verband houden met een doelstelling van algemeen belang (zie arresten van 8 september 2005, Lidl Italia, C-303/04, Jurispr. blz. I-7865, punt 22; 15 april 2010, Sandström, C-433/05, Jurispr. blz. I-2885, punt 42, en 9 juni 2011, Intercommunale Intermosane en Fédération de l’industrie et du gaz, C-361/10, Jurispr. blz. I-5079, punt 10).

50 Aangezien de in artikel 8, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 98/34 neergelegde aanmeldingsplicht een essentieel middel vormt om deze controle uit te voeren, draagt het tot de doeltreffendheid van deze controle bij indien deze richtlijn aldus wordt uitgelegd, dat miskennis van de aanmeldingsplicht een ernstig proceduregebrek oplevert, dat tot niet-toepasselijkheid van de betrokken technische voorschriften leidt, met als gevolg dat deze niet aan particulieren kunnen worden tegengeworpen (zie de voornoemde arresten Lidl Italia, punt 23, en Sandström, punt 43).³

Een mogelijk zwaarwichtig gevolg hiervan is dat, wanneer een particulier zich bij een nationale rechter beroept op het feit dat de verplichting tot aanmelding niet is nagekomen, de rechter in voorkomend geval dient af te zien van de toepassing van het niet-aangemelde nationaal technisch voorschrift.

¹ Voetnoot 6 van het geciteerde advies: HvJ 31 januari 2013, C-26/11, Belgische Petroleum Unie, §§ 49-51.

² Voetnoot 7 van het geciteerde advies: Het ontwerp blijft daartoe evenwel niet beperkt (zie wat dat betreft hetgeen wordt vermeld in voetnoot 3 van dit advies met betrekking tot het ontworpen artikel 7 van de wet van 17 juli 2013).

³ Voetnoot 8 van het geciteerde advies: HvJ 31 januari 2013, C-26/11, Belgische Petroleum Unie, §§ 49-50. Zie ook: HvJ C-194/94 van 30 april 1996, CIA Security International, §§ 45, 54 en 55.

4.3. Het is tevens nuttig om erop te wijzen dat de lidstaten, overeenkomstig artikel 6, lid 1, van richtlijn (EU) 2015/1535, de goedkeuring van het ontwerp van technisch voorschrift uitstellen ‘voor de duur van drie maanden te rekenen vanaf de datum waarop de Commissie de in artikel 5, lid 1, bedoelde mededeling ontvangt’.⁴”

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. De aanhef dient te worden aangepast in het licht van de opmerkingen gemaakt aangaande de rechtsgrond.

Artikel 2

6. Gevraagd naar het verschil tussen de wet ‘houdende wijziging 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’ en de thans ontworpen regeling, deelde de gemachtigde het volgende mee:

“Il convient de noter qu’il y a une différence entre le volume nominale fixé à l’article 7 § 6 du projet de loi, modifié à l’article 2 § 1 du projet d’arrêté royal et le volume réel fixé à l’article 7 § 7 du projet de loi et repris à l’article 2 § 2.

Le volume nominal a été modifié entre le projet de loi et le projet d’arrêté, dans le projet de loi le pourcentage fixé de bio-éthanol était sur base des types d’essences disponibles et repris par la norme EN 228, E5 (5% d’Éthanol) et E10 (10 % d’éthanol), en d’autres termes, si la société pétrolière mettait à la consommation uniquement de l’essence E5, elle devait mélanger un pourcentage de 4 % (5-1= norme-1), idem pour l’essence E10, si la société pétrolière décidait de mettre uniquement cette essence à la consommation, elle devait mélanger 10-1 % d’Éthanol.

Dans le projet d’arrêté, cette flexibilité n’est plus possible, la société pétrolière doit mélanger 8,5 % d’éthanol, pour arriver à ce pourcentage, elle doit mettre à la consommation les deux types d’essences E5 et E10 qui sont définis dans la norme EN 228.

Quant au volume réel, la disposition reste la même, il s’agit de prouver que volume d’éthanol est bien présent physiquement dans l’essence”.

Omwille van de rechtszekerheid dient in de tekst zelf van het ontworpen besluit te worden vermeld welke bepalingen van artikel 7 van de wet van 17 juli 2013 precies worden gewijzigd. Daarbij dient voor ogen te worden gehouden dat het overnemen, het parafraseren of het bevestigen in een lagere regeling van bepalingen van een hogere regeling dient te worden vermeden, zelfs wanneer, zoals te dezen, de Koning werd gemachtigd de wettelijke bepaling te wijzigen. Niet alleen is een dergelijke werkwijze op het normatieve vlak overbodig aangezien ze

⁴ Voetnoot 9 van het geciteerde advies: Een termijn die overeenkomstig artikel 6, lid 2, van richtlijn (EU) 2015/1535 wordt verlengd indien de Commissie of een andere lidstaat binnen een termijn van drie maanden na die datum in een uitvoerig gemotiveerde mening te kennen geeft dat de beoogde maatregel aspecten bezit die eventueel belemmeringen kunnen opleveren voor het vrije verkeer van goederen in het kader van de interne markt.

geen nieuwe norm tot stand brengt, maar bovendien kan ze tot verwarring leiden over het ogenblik van inwerkingtreding van het betreffende voorschrift. Enkel wanneer zulks noodzakelijk is voor de leesbaarheid of een goed begrip van de ontworpen regeling of omwille van de rechtszekerheid, kan het overnemen van bepalingen van een hogere regeling worden gebillijkt, in welk geval de aard van de bepalingen die worden overgenomen dient te worden aangegeven (“overeenkomstig ...”).

In het bijzonder stelt de Raad van State, afdeling Wetgeving, vast dat het ontworpen artikel 2, §§ 2 en 3, overeenstemt met artikel 7, §§ 7 en 8, van de wet van 17 juli 2013, zoals gewijzigd bij de voornoemde wet, terwijl, bijvoorbeeld, artikel 7, §§ 9 en 10, van diezelfde wet dan weer niet is hernomen in het ontworpen besluit.

Voor zover het enkel de bedoeling van de steller van het ontwerp is om, zoals uit het antwoord van de gemachtigde lijkt te kunnen worden afgeleid, artikel 7, § 6, van de wet van 17 juli 2013, zoals gewijzigd bij de voornoemde wet, te wijzigen, vanaf 1 november 2016, zou het ontworpen artikel 2 dan ook tot die wijziging moeten worden beperkt.

*

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 royal soumis pour avis fixe les exigences en matière de volumes nominaux minimaux de biocarburants durables dans l'essence mise annuellement à la consommation. À partir du 1^{er} novembre 2016, toute société pétrolière enregistrée est tenue de garantir et de prouver que ces exigences sont remplies (article 2). Le volume d'incorporation imposé sera évalué avant la fin de l'année 2018 et, sur la base de cette évaluation, le ministre peut proposer des recommandations ou des modifications concernant ce pourcentage (article 3).

3. Le préambule du projet invoque à titre de fondement juridique l'article 15 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', qui s'énonce comme suit :

« En fonction des évolutions technologiques dans les biocarburants et de l'évolution de la politique européenne dans la matière, le Roi peut modifier les volumes nominaux d'incorporation définis à l'article 7, par arrêté délibéré en Conseil des ministres.

La première évaluation aura lieu au plus tôt 12 mois et au plus tard 36 mois à partir de la date d'entrée en vigueur de la présente loi. Après ce délai, une évaluation aura lieu une fois tous les deux ans ».

Interrogé à ce sujet, le délégué précise ce qui suit :

« Il s'agit de la possibilité de mettre l'essence E10 (essence avec 10 % d'éthanol) sur le marché (...) cette possibilité est également une disposition de la dernière version de la norme EN 228. Lors de la publication de la loi du 17 juillet 2013, le dispositif légal ainsi que les opérateurs pétroliers n'étaient réellement prêts pour mettre cette essence sur le marché.

L'arrêté royal du 19/09/2013, relatif aux dénominations et aux caractéristiques des essences pour les moteurs à essence fait référence à la dernière version de la norme EN 228 et est entré en vigueur après la loi du 17 juillet 2013 ».

Il est recommandé d'intégrer ces éléments dans un considérant du préambule du projet, indiquant que les conditions pour adopter le régime en projet en vertu de cet article sont remplies.

Le fondement juridique de l'article 3 du projet, qui fixe un système d'évaluation du pourcentage de bioéthanol imposé à l'article 2, § 1^{er}, peut être trouvé dans l'article 108 de la Constitution, en vertu duquel le Roi dispose du pouvoir général d'exécution de la loi, combiné avec l'article 15 de la loi du 17 juillet 2013.

FORMALITÉS

4. Il a été demandé au délégué si le régime en projet a été notifié à la Commission européenne dans le cadre de la directive (UE) 2015/1535 du Parlement européen et du Conseil du 9 septembre 2015 'prévoyant une procédure d'information dans le domaine des réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information'.

Le délégué a répondu ce qui suit :

« Le projet d'arrêté royal n'a pas été notifié à la Commission européenne, car il s'agit d'une disposition technique prise en accord avec les dispositions d'une norme technique européenne la EN 228, celle-ci fixe les spécifications techniques de l'essence et notamment le pourcentage d'éthanol. Cette norme est également référenciée dans la directive (...) 2009/30/CE ».

L'article 5, paragraphe 1, premier alinéa, de la directive (UE) 2015/1535 s'énonce comme suit :

« 1. Sous réserve de l'article 7, les États membres communiquent immédiatement à la Commission tout projet de règle technique, sauf s'il s'agit d'une simple transposition intégrale d'une norme internationale ou européenne, auquel cas une simple information quant à la norme concernée suffit. Ils adressent également à la Commission une notification concernant les raisons pour lesquelles l'établissement d'une telle règle technique est nécessaire, à moins que ces raisons ne ressortent déjà du projet ».

L'article 7, paragraphe 1, a), de la directive (UE) 2015/1535 s'énonce comme suit :

« 1. Les articles 5 et 6 ne s'appliquent pas aux dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres ou aux accords volontaires par lesquels ces derniers :

a) se conforment aux actes contraignants de l'Union qui ont pour effet l'adoption de spécifications techniques ou de règles relatives aux services ; ».

En l'espèce, des modifications sont apportées à partir du 1^{er} novembre 2016 aux spécifications techniques concernant la mise sur le marché d'essences. Il ne peut se déduire de la réponse du délégué que le projet transpose intégralement une norme purement internationale ou européenne, ni que le Roi, en prenant le projet à l'examen, se conforme aux actes contraignants de l'Union qui ont pour effet l'adoption de la norme technique.

À cet égard, le Conseil d'État, section de législation, renvoie à l'observation qu'il a formulée dans l'avis 58.501/1 du 24 novembre 2015 sur un avant-projet de loi 'modifiant 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', et qui modifie également les exigences en matière de volumes nominaux minimaux de biocarburants durables.

Dans cet avis, le Conseil d'État, section de législation, a observé ce qui suit :

« 4.1. À la question qui lui a été posée de savoir si le régime en projet a été notifié à la Commission européenne, le délégué a répondu ce qui suit :

‘Les arrêtés d’exécution de la loi du 17 juillet 2013 ont été notifiés, pour la CE le dossier de la loi du 17 juillet 2013 est clôturé.’

On peut se demander si une telle approche peut être admise. En effet, comme la Cour de Justice l’a encore récemment confirmé dans son arrêt C-26/11, le régime en projet est une ‘règle technique’¹, qui conformément à l’article 5 de la directive (UE) 2015/1535 du Parlement européen et du Conseil du 9 septembre 2015 ‘prévoyant une procédure d’information dans le domaine des réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l’information’ doit dès lors être communiquée immédiatement à la Commission européenne. Il ne faut pas perdre de vue qu’en principe les obligations de la directive (UE) 2015/1535 s’appliquent d’ailleurs également aux dispositions qui se limitent à reproduire des dispositions existantes, étant donné que pareille reproduction est à considérer comme une nouvelle manifestation de la volonté du législateur².

4.2. Dans l’arrêt C-26/11 précité, la Cour de Justice a rappelé l’importance de la notification et a mis l’État belge en garde contre les conséquences draconiennes de l’absence de communication d’un projet de règle technique :

‘49 Il est de jurisprudence constante que la directive 98/34 vise, par un contrôle préventif, à protéger la libre circulation des marchandises, qui est un des fondements de l’Union, et que ce contrôle est utile dans la mesure où des règles techniques relevant de cette directive peuvent constituer des entraves aux échanges des marchandises entre les États membres, ces entraves ne pouvant être admises que si elles sont nécessaires pour satisfaire à des exigences impératives poursuivant un but d’intérêt général (voir arrêts du 8 septembre 2005, Lidl Italia, C-303/04, Rec. p. I-7865, point 22; du 15 avril 2010, Sandström, C-433/05, Rec. p. I-2885, point 42, ainsi que du 9 juin 2011, Intercommunale Intermosane et Fédération de l’industrie et du gaz, C-361/10, Rec. p. I-5079, point 10).

50 L’obligation de notification visée à l’article 8, paragraphe 1, premier alinéa, de la directive 98/34 constituant un moyen essentiel pour la réalisation dudit contrôle, l’efficacité de ce dernier sera d’autant plus renforcée que cette directive est interprétée en ce sens que la méconnaissance de l’obligation de notification constitue un vice de procédure substantiel de nature à entraîner l’inapplicabilité des règles techniques concernées, de sorte que celles-ci ne peuvent pas être opposées aux particuliers (voir arrêts précités Lidl Italia, point 23, et Sandström, point 43)’ »³.

Une conséquence extrêmement grave qui pourrait en résulter est que si un particulier se prévaut de la méconnaissance de l’obligation de notification devant un juge national, celui-ci se doit dans ce cas de refuser d’appliquer la règle technique nationale non notifiée.

4.3. Il est en outre utile de rappeler que conformément à l’article 6, paragraphe 1, de la directive (UE) 2015/1535, les États membres reportent l’adoption du projet de règle

¹ Note de bas de page 6 de l’avis cité : C.J.U.E., 31 janvier 2013, C-26/11, Belgische Petroleum Unie, §§ 49-51.

² Note de bas de page 7 de l’avis cité : Le projet ne s’y limite cependant pas (voir à ce sujet l’observation formulée dans la note 3 du présent avis à propos de l’article 7, en projet, de la loi du 17 juillet 2013).

³ Note de bas de page 8 de l’avis cité : C.J.U.E., 31 janvier 2013, C-26/11, Belgische Petroleum Unie, §§ 49-50. Voir aussi : C.J.U.E., C-194/94 du 30 avril 1996, CIA Security International, §§ 45, 54 et 55.

technique 'de trois mois à compter de la date de la réception par la Commission de la communication prévue à l'article 5, paragraphe 1'⁴ ».

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5. Il convient d'adapter le préambule au regard des observations formulées à propos du fondement juridique.

Article 2

6. Interrogé sur la différence entre la loi 'modifiant 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' et le dispositif actuellement en projet, le délégué a déclaré ce qui suit :

« Il convient de noter qu'il y a une différence entre le volume nominale fixé à l'article 7, § 6, du projet de loi, modifié à l'article 2, § 1^{er}, du projet d'arrêté royal et le volume réel fixé à l'article 7 § 7 du projet de loi et repris à l'article 2, § 2.

Le volume nominal a été modifié entre le projet de loi et le projet d'arrêté, dans le projet de loi le pourcentage fixé de bioéthanol était sur base des types d'essences disponibles et repris par la norme EN 228, E5 (5% d'Éthanol) et E10 (10 % d'éthanol), en d'autres termes, si la société pétrolière mettait à la consommation uniquement de l'essence E5, elle devait mélanger un pourcentage de 4 % (5-1= norme-1), idem pour l'essence E10, si la société pétrolière décidait de mettre uniquement cette essence à la consommation, elle devait mélanger 10-1 % d'Éthanol.

Dans le projet d'arrêté, cette flexibilité n'est plus possible, la société pétrolière doit mélanger 8,5 % d'éthanol, pour arriver à ce pourcentage, elle doit mettre à la consommation les deux types d'essences E5 et E10 qui sont définis dans la norme EN 228.

Quant au volume réel, la disposition reste la même, il s'agit de prouver que volume d'éthanol est bien présent physiquement dans l'essence ».

Dans un souci de sécurité juridique, le texte même de l'arrêté en projet doit mentionner les dispositions de l'article 7 de la loi du 17 juillet 2013 qui sont précisément modifiées. Par ailleurs, il convient de garder à l'esprit qu'il faut éviter de reproduire, de paraphraser ou de confirmer des dispositions extraites d'un texte de valeur supérieure dans un texte de valeur inférieure, même lorsque le Roi, comme en l'espèce, a été habilité à modifier la disposition légale. Non seulement un tel procédé est superflu sur le plan normatif puisqu'il ne crée pas de nouvelle norme, mais il risque en outre de semer la confusion au sujet du moment de l'entrée en vigueur de la prescription concernée. Ce n'est que lorsque la lisibilité ou la bonne

⁴ Note de bas de page 9 de l'avis cité : Un délai qui, conformément à l'article 6, paragraphe 2, de la directive (UE) 2015/1535, est prolongé si la Commission ou un autre État membre émet, dans les trois mois qui suivent cette date, un avis circonstancié selon lequel la mesure envisagée présente des aspects pouvant éventuellement créer des obstacles à la libre circulation des marchandises dans le cadre du marché intérieur.

compréhension du dispositif en projet le requiert ou dans un souci de sécurité juridique, que la reproduction de dispositions de valeur supérieure peut se justifier, auquel cas on indiquera la nature des dispositions reproduites (« conformément à ... »).

Le Conseil d'État, section de législation, constate en particulier que l'article 2, §§ 2 et 3, en projet, est conforme à l'article 7, §§ 7 et 8, de la loi du 17 juillet 2013, modifié par la loi précitée, alors que, par exemple, l'article 7, §§ 9 et 10, de cette même loi, n'est quant à lui pas reproduit dans l'arrêté en projet.

Dans la mesure où la seule intention de l'auteur du projet, ainsi qu'il semble pouvoir se déduire de la réponse du délégué, est de modifier, à partir du 1^{er} novembre 2016, l'article 7, § 6, de la loi du 17 juillet 2013, modifié par la loi précitée, l'article 2 en projet devrait dès lors être limité à cette modification.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Leen VERSCHRAEGHEN

Marnix VAN DAMME