CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 66.744/2
du 16 décembre 2019

sur

une proposition de loi ‘modifiant le Code des sociétés et des associations, visant à intégrer un bilan carbone dans les rapports annuels des entreprises’

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 66.744/2
van 16 december 2019

over

een wetsvoorstel ‘tot wijziging van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen, teneinde in de jaarverslagen van de ondernemingen een koolstofbalans op te nemen’

‡LW-DAMTLBIEA-GGHEEMW‡

Le 20 novembre 2019, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Président de la Chambre des représentants à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur une proposition de loi 'modifiant le Code des sociétés et des associations, visant à intégrer un bilan carbone dans les rapports annuels des entreprises', déposée par MM. Gilles VANDEN BURRE et Kristof CALVO et consorts (*Doc. parl.*, Chambre, 2019-2020, n° 55-0689/001).

La proposition a été examinée par la deuxième chambre le 16 décembre 2019. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Xavier DELGRANGE, premier auditeur chef de section et Anne-Stéphanie RENSON, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Pierre VANDERNOOT.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 16 décembre 2019.

*

Op 20 november 2019 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een wetsvoorstel 'tot wijziging van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen, teneinde in de jaarverslagen van de ondernemingen een koolstofbalans op te nemen', ingediend door de heren Gilles VANDEN BURRE en Kristof CALVO c.s. (*Parl.St.*, Kamer, 2019-20, nr. 55-0689/001).

Het voorstel is door de tweede kamer onderzocht op 16 december 2019. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Patrick RONVAUX en Christine HOREVOETS, staatsraden, Christian BEHRENDT en Jacques ENGLEBERT, assessoren, en Béatrice DRAPIER, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Xavier DELGRANGE, eerste auditeur-afdelingshoofd en Anne-Stéphanie RENSON, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Pierre VANDERNOOT.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 16 december 2019.

*

‡LW-DAMTLBIEA-GGHEEMW‡

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de la proposition ‡, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, la proposition appelle les observations suivantes.

EXAMEN DE LA PROPOSITION

DISPOSITIF

Articles 2 et 3

1. L'attention des auteurs de la proposition à l'examen est attirée sur le fait que la définition donnée aux articles 2 et 3 de celle-ci ne concorde pas entièrement avec celle donnée dans les développements.

Ainsi, le dispositif du texte à l'examen définit le « bilan carbone » comme le « diagnostic décrivant les activités de l'entreprise qui génèrent les émissions de gaz à effet de serre les plus élevées exprimées en équivalent carbone ».

Selon les développements de la proposition examinée,

> « le bilan carbone peut se définir comme étant un diagnostic permettant de mettre en évidence les postes responsables des plus importantes émissions et d'identifier les actions à mener pour réduire les émissions de GES et diminuer la consommation énergétique, principale source d'émissions » (pages 4 et 5).

Le volet relatif au plan d'actions à mener ne figure pas dans le texte des articles 2 et 3 à l'examen.

2. Les développements de la proposition font état de diverses méthodes existantes pour réaliser un bilan carbone à l'heure actuelle. Par conséquent, le texte à l'examen gagnerait à clarifier à tout le moins la méthodologie à suivre pour l'établissement du bilan carbone ainsi que le périmètre des émissions visées (émissions directes et/ou indirectes).

‡ S'agissant d'une proposition de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

‡LW-DAMTLBIEA-GGHEEMW‡

Cette clarification s'impose d'autant plus qu'en cas de contravention aux articles 3:6 et 3:32 du Code des sociétés et des associations, les membres de l'organe d'administration, directeurs ou mandataires de sociétés sont passibles d'une amende de cinquante euros à dix mille euros [1]. Il convient dès lors que la loi proposée respecte le principe de légalité renforcé qui prévaut en matière pénale. La Cour constitutionnelle rappelle à ce sujet que

> « [l]e principe de légalité en matière pénale procède de l'idée que la loi pénale doit être formulée en des termes qui permettent à chacun de savoir, au moment où il adopte un comportement, si celui-ci est ou non punissable. Il exige que le législateur indique, en des termes suffisamment précis, clairs et offrant la sécurité juridique, quels faits sont sanctionnés, afin, d'une part, que celui qui adopte un comportement puisse évaluer préalablement, de manière satisfaisante, quelle sera la conséquence pénale de ce comportement et afin, d'autre part, que ne soit pas laissé au juge un trop grand pouvoir d'appréciation » [2].

Article 4

La rétroactivité ne se concevant pas en cette matière, l'article 4 sera omis ou revu si la loi proposée devait être adoptée et publiée après le 1er janvier 2020.

*

[1] Voir les articles 3:43, § 1er, alinéa 1er, 3°, et 3:45 du Code des sociétés et des associations.

[2] C.C., 14 mars 2019, n° 44/2019, B.9.1.

‡LW-DAMTLBIEA-GGHEEMW‡

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten 'op de Raad van State', gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorstel,‡ de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het voorstel aanleiding tot de volgende opmerkingen.

ONDERZOEK VAN HET VOORSTEL

DISPOSITIEF

Artikelen 2 en 3

1. De aandacht van de stellers van het voorliggende voorstel wordt gevestigd op het feit dat de definitie die gegeven wordt in de artikelen 2 en 3 ervan niet volledig overeenstemt met de definitie die gegeven wordt in de toelichting.

Zo wordt in het dispositief van de voorliggende tekst het begrip "koolstofbalans" gedefinieerd als de "diagnose waarin de bedrijfsactiviteiten, die de grootste broeikasgasuitstoot uitgedrukt in koolstofequivalenten veroorzaken, worden beschreven".

In de toelichting van het voorliggende voorstel heet het dat

> "de koolstofbalans [kan] worden gedefinieerd als een diagnose-instrument waarmee de grootste uitstootposten kunnen worden geïdentificeerd, alsook de acties om de broeikasgasuitstoot te beperken en het energieverbruik – de grootste uitstootbron – terug te dringen" (pagina 4 en 5).

Het stuk met betrekking tot het te voeren actieplan komt niet voor in de tekst van de voorliggende artikelen 2 en 3.

2. In de toelichting bij het voorstel wordt gewag gemaakt van verschillende methodes om momenteel een koolstofbalans op te maken. Bijgevolg verdient het aanbeveling in de voorliggende tekst minstens de te volgen methodologie te verduidelijken wordt voor het opstellen van de koolstofbalans, alsook de aard van de bedoelde uitstoot (rechtstreekse en/of onrechtstreekse uitstoot).

‡ Aangezien het om een wetsvoorstel gaat, wordt onder "rechtsgrond" de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

‡LW-DAMTLBIEA-GGHEEMW‡

Die verduidelijking is des te meer noodzakelijk daar, in geval van schending van de artikelen 3:6 en 3:32 van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen, de leden van het bestuursorgaan, directeurs of lasthebbers van vennootschappen gestraft kunnen worden met een geldboete van vijftig euro tot tienduizend euro.[1] De voorgestelde wet dient dan ook het versterkte wettigheidsbeginsel te eerbiedigen dat geldt inzake strafrecht. Het Grondwettelijk Hof heeft dienaangaande op het volgende gewezen:

> "Het wettigheidsbeginsel in strafzaken gaat uit van de idee dat de strafwet moet worden geformuleerd in bewoordingen op grond waarvan eenieder, op het ogenblik waarop hij een gedrag aanneemt, kan uitmaken of dat gedrag al dan niet strafbaar is. Het vereist dat de wetgever in voldoende nauwkeurige, duidelijke en rechtszekerheid biedende bewoordingen bepaalt welke feiten strafbaar worden gesteld zodat, enerzijds, diegene die een gedrag aanneemt, vooraf op afdoende wijze kan inschatten wat het strafrechtelijke gevolg van dat gedrag zal zijn en, anderzijds, aan de rechter geen al te grote beoordelingsbevoegdheid wordt gelaten."[2]

Artikel 4

Aangezien terugwerkende kracht in deze aangelegenheid ondenkbaar is, moet artikel 4 weggelaten of herzien worden indien de voorgestelde wet aangenomen en bekendgemaakt zou worden ná 1 januari 2020.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Béatrice DRAPIER Pierre VANDERNOOT

[1] Zie de artikelen 3:43, § 1, eerste lid, 3°, en 3:45 van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen.

[2] GwH, 14 maart 2019, nr. 44/2019, B.9.1.

‡LW-DAMTLBIEA-GGHEEMW‡