KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, de 10e juli 1970 door de Minister van Economische Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "betreffende de te nemen veiligheidsmaatregelen bij de oprichting en bij de exploitatie van gasdistributie installaties", heeft de 4e augustus 1970 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par le Ministre des Affaires économiques, le 10 juillet 1970, d'une demande d'avis sur un projet de loi "relative aux mesures de sécurité à prendre lors de l'établissement et dans l'exploitation des installations de distribution de gaz", a donné le 4 août 1970 l'avis suivant :

Het ontwerp van wet strekt ertoe de Koning te machtigen de veiligheidsmaatregelen te bepalen die moeten genomen worden bij de oprichting en bij de exploitatie voor gasdistributieinstallaties, zoals die bepaald zijn in artikel 1, d, van de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige produkten en andere door middel van leidingen (artikel 1).

Vermits artikel 1 van de wet van 12 april 1965 nog andere begripsbepalingen bevat welke insgelijks dienstig zijn om de juiste draagwijdte van het wetsontwerp te vatten is het aangewezen dat naar het artikel in zijn geheel wordt verwezen. Men schrijve derhalve in artikel 1 van het wetsontwerp "... van gasdistributieinstallaties zoals die bepaald zijn in artikel 1 van de wet van 12 april 1965 ...".

Naar luid van artikel 2 van het wetsontwerp bepaalt de Minister tot wiens bevoegdheid de energie behoort, "de modaliteiten vereist tot de uitvoering van de bepalingen van artikel 1".

Volgens hetgeen daaromtrent in de memorie van toelichting (ontleding van de artikelen) wordt gezegd, kan het toezicht op de maatregelen en op het eerbiedigen ervan door de distributieorganismen slechts met goed gevolg geschieden indien de aangestelde agenten kunnen beschikken over de stukken nodig voor de uitoefening van hun zending. Artikel 2 strekt er dus toe te bepalen dat de Minister, tot wiens bevoegdheid de energie behoort, de rechtspleging vaststelt, welke men moet volgen om het toezicht toe te laten op het eerbiedigen van de veiligheidsmaatregelen toepasselijk op de op te richten en reeds bestaande distributieinstallaties t.t.z. op

.../...

de leidingen, de opslagmiddelen, de gebouwen, de machines en in 't algemeen, op alle toestellen die men nodig heeft bij gasdistributie.

Volgens de inlichtingen aan de Raad van State verstrekt door de gemachtigde ambtenaar is het evenwel de bedoeling de Minister alleen te gelasten met het bepalen van bijzondere en technische voorwaarden. Daartoe is geen wettelijke opdracht vereist en kan artikel 2 worden weggelaten. Zodanige opdracht kan door de Koning gegeven worden.

Uit artikel 55 van het bij de ontwerp-wet gevoegde ontwerp van koninklijk besluit betreffende de te nemen veiligheidsmaatregelen bij de oprichting en bij de exploitatie van installaties voor de gasdistributie door middel van leidingen, blijkt evenwel dat de Minister gemachtigd zal worden afwijkingen toe te staan van de bepalingen van het besluit of bijzondere voorschriften vast te stellen. Een zover reikende bevoegdheid aan de Minister toekennen zou erop neer komen de macht welke door de wet aan de Koning is toebedeeld uit te hollen en zou strijdig zijn met de regelen inzake bedeling van bevoegdheid.

Naar luid van artikel 3 van het wetsontwerp worden de overtredingen van de ontworpen wet en van de besluiten, genomen ter uitvoering van deze wet, vastgesteld, opgespoord en gestraft volgens hoofdstuk IV van de wet van 12 april 1965.

Gezien het ontwerp een kaderwet betreft, waarbij alleen bevoegdheden worden toegekend, is overtreding van de wet zelf ondenkbaar; men stelle derhalve artikel 3 van het ontwerp, dat wegens het weglaten van artikel 2 moet worden vernummerd, als volgt :

.../...

"Artikel 2.-

Overtreding van de besluiten genomen in uitvoering van deze wet worden ... (verder zoals in het ontwerp)...".

*

* *

Wat het ontwerp van koninklijk besluit betreft merkt het begeleidend schrijven van de Minister op dat het in bijlage is gevoegd om te verduidelijken welk gebruik de Regering denkt te maken van de machten welke het wetsontwerp aan de Koning wil toekennen.

Voor zover het de bedoeling mocht zijn dat ontwerp-besluit ook voor advies voor te leggen, moet worden opgemerkt dat de Raad van State niet mag vooruitlopen op de wil van de wetgever en dus niet haar behoren kan adviseren over de overeenstemming van het ontworpen besluit met de bepalingen van de wet waaraan het zijn rechtsgrond moet ontlenen.

La loi projetée a pour objet d'habiliter le Roi à "déterminer les mesures de sécurité à prendre lors de l'établissement et dans l'exploitation des installations de distribution du gaz" comme prévues à l'article 1er, d, de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations (article 1er).

L'article 1er de la loi du 12 avril 1965 donnant encore d'autres définitions utiles à la bonne compréhension de la portée exacte du projet de loi, il s'indique de viser l'article dans son ensemble. Dès lors, il y a lieu de dire à l'article 1er "... des installations de distribution du gaz comme prévues à l'article 1er de la loi du 12 avril 1965 ... ".

Aux termes de l'article 2 du projet de loi, le Ministre qui a l'énergie dans ses attributions, "détermine les modalités requises pour l'exécution des dispositions de l'article 1er".

D'après ce qui est précisé à ce sujet dans l'exposé des motifs (analyse des articles), le contrôle des mesures et du respect de celles-ci ne pourront se faire efficacement que si les agents préposés peuvent disposer des documents nécessaires à l'exercice de leur mission. Aussi l'article 2 prévoit-il que le Ministre qui a l'énergie dans ses attributions, détermine la procédure à suivre pour permettre le contrôle du respect des mesures de sécurité applicables aux installations de distribution existantes et à établir, c'est-à-dire sur les canalisations, les moyens de stockage, les bâtiments, machines et, d'une manière générale, sur tous appareils nécessaires à la distribution du gaz.

.../...

Selon les renseignements fournis au Conseil d'Etat par le fonctionnaire délégué, l'intention est toutefois de ne charger le Ministre que de la fixation de conditions spéciales et techniques. Point n'est besoin à cet effet d'une délégation légale, une délégation par le Roi pouvant suffire. L'article 2 devrait donc être omis.

Il ressort néanmoins de l'article 55 du projet d'arrêté royal déterminant les mesures de sécurité à prendre lors de l'établissement et dans l'exploitation des installations de distribution de gaz par canalisations, annexé au projet de loi, que le Ministre pourra accorder des dérogations aux dispositions de l'arrêté ou prescrire des dispositions particulières. Accorder au Ministre un pouvoir aussi étendu équivaudrait à vider de sa substance le pouvoir que la loi confère au Roi et serait contraire aux règles en matière d'attribution de compétence.

En vertu de l'article 3 du projet de loi, les infractions à la loi projetée et aux arrêtés pris en exécution de celle-ci, sont constatées, recherchées et punies conformément au chapitre IV de la loi du 12 avril 1965.

Le projet étant conçu comme une loi cadre qui se borne à conférer des pouvoirs, des infractions à la loi elle-même ne peuvent se concevoir; l'article 3 du projet qui doit changer de numéro du fait de la suppression de l'article 2 devrait donc se lire comme suit :

"Article 2.-

Les infractions aux arrêtés pris en exécution de la présente loi sont ... (la suite comme au projet) ..."

*

* *

.../...

Dans sa lettre d'accompagnement, le Ministre explique qu'il a joint le projet d'arrêté royal afin de préciser les projets du Gouvernement quant à l'emploi des pouvoirs que la loi en projet confèrera au Roi.

Dans la mesure où l'intention du Gouvernement serait de soumettre aussi ledit projet d'arrêté concurremment à l'avis du Conseil d'Etat, celui-ci observe que ne pouvant préjuger de la volonté du législateur, il ne peut donner un avis autorisé sur la concordance du projet d'arrêté royal avec les dispositions de la loi future destinée à lui servir de fondement.

Dans sa lettre d'accompagnement, le Ministre explique qu'il a joint le projet d'arrêté royal afin de préciser les projets du Gouvernement quant à l'emploi des pouvoirs que la loi en projet confèrera au Roi.

Dans la mesure où l'intention du Gouvernement serait de soumettre aussi ledit projet d'arrêté concurremment à l'avis du Conseil d'Etat, celui-ci observe que ne pouvant préjuger de la volonté du législateur, il ne peut donner un avis autorisé sur la concordance du projet d'arrêté royal avec les dispositions de la loi future destinée à lui servir de fondement.

De kamer was samengesteld uit

de Heer Monsieur	: F. LEPAGE,	voorzitter van de Raad van State, président du Conseil d'Etat,
Mevrouw Madame	: G. CISELET,	staatsraden, conseillers d'Etat,
de Heren Messieurs	: G. BAETEMAN,	
	G. VAN HECKE,	bijzitters van de afdeling wetgeving, assesseurs de la section de législation,
	J. LIMPENS,	
	M. JACQUEMIJN,	adjunct-griffier, griffier. greffier adjoint, greffier.

La chambre était composée de

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. F. LEPAGE.

Het verslag werd uitgebracht door de H.M. GROMMEN, substituut-auditeur-generaal.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. F. LEPAGE.

Le rapport a été présenté par M. M. GROMMEN, substitut de l'auditeur général.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) M. JACQUEMIJN.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) F. LEPAGE.