

Chambre des représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1998 - 1999 (*)

22 MARS 1999

PROJET DE LOI

**modifiant la loi du 12 avril 1965
relative au transport
de produits gazeux et autres
par canalisations**

AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par le président de la Chambre des représentants, le 3 mars 1999, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet de loi «modifiant la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations», a donné le 9 mars 1999 l'avis suivant :

Conformément à l'article 84, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée comme suit :

«De hoogdringendheid wordt gemotiveerd door het feit dat het betreffende ontwerp bij de Kamer werd ingediend zonder advies ten gronde van de Raad van State. Kamer en Senaat dienen zich niettemin nog voor de ontbinding

Voir:

- 2025 - 98 / 99:

- N° 1 : Projet de loi.
- N°s 2 et 3 : Amendements.

(*) Cinquième session de la 49^{ème} législature

Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1998 - 1999 (*)

22 MAART 1999

WETSONTWERP

**tot wijziging van de wet van 12 april
1965 betreffende het vervoer
van gasachtige producten en
andere door middel van leidingen**

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 3 maart 1999 door de voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van wet «tot wijziging van de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen», heeft op 9 maart 1999 het volgende advies gegeven :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd als volgt :

«De hoogdringendheid wordt gemotiveerd door het feit dat het betreffende ontwerp bij de Kamer werd ingediend zonder advies ten gronde van de Raad van State. Kamer en Senaat dienen zich niettemin nog voor de ontbinding

Zie:

- 2025 - 98 / 99:

- Nr. 1 : Wetsontwerp.
- Nrs. 2 en 3 : Amendementen.

(*) Vijfde zitting van de 49^{ste} zittingsperiode

van de wetgevende Kamers over dit belangrijke wetsontwerp (omzetting Europese Richtlijn tot liberalisering van de aardgasmarkt) te kunnen uitspreken. Hierbij dienen de grondwettelijke gewaarborgde termijnen voor evocatie en bespreking door de Senaat te worden in acht genomen. Dit lijkt alleen mogelijk indien het advies bij urgentie wordt gegeven.».

*
* *

Eu égard au bref délai qui lui est imparti pour donner son avis, le Conseil d'État a dû se limiter à formuler les observations suivantes.

PORTÉE DU PROJET

Le projet de loi soumis pour avis a pour objet de transposer en droit interne, en ce qui concerne les compétences de l'autorité fédérale, la directive 98/30/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juin 1998 concernant des règles communes pour le marché intérieur du gaz naturel. Cette directive vise à réaliser, de manière progressive, une ouverture partielle du marché européen du gaz naturel à la concurrence.

Il incombe aux États membres de transposer cette directive en droit interne le 10 août 2000 au plus tard (article 29 de la directive).

COMPÉTENCE DU LEGISLATEUR FEDERAL

Le projet trouve principalement son fondement légal, pour ce qui est de la compétence, à l'article 6, § 1^{er}, VII, alinéa 2, c) et d), de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. En vertu de ces dispositions, l'autorité fédérale est compétente pour les grandes infrastructures de stockage, le transport et la production de l'énergie ainsi que pour les tarifs. Dans la mesure où le projet règle également certains aspects du droit de la concurrence, il tient un fondement légal supplémentaire, pour ce qui est de la compétence, de l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 5, 4^o, de la loi précitée.

En application de l'article 6, § 3, 3^o, de la loi spéciale du 8 août 1980, une concertation a eu lieu avec les gouvernements concernés sur les dispositions du projet.

EXAMEN DU TEXTE

Article 2

Le fait que les auteurs du projet aient choisi de réaliser la transposition de la directive 98/30/EG en adaptant la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations, risque notamment de poser des problèmes en ce qui concerne les définitions, dès lors que le champ d'application de cette loi est plus étendu que celui de la directive qui se limite au gaz naturel. Ainsi, la

van de wetgevende Kamers over dit belangrijke wetsontwerp (omzetting Europese Richtlijn tot liberalisering van de aardgasmarkt) te kunnen uitspreken. Hierbij dienen de grondwettelijke gewaarborgde termijnen voor evocatie en bespreking door de Senaat te worden in acht genomen. Dit lijkt alleen mogelijk indien het advies bij urgentie wordt gegeven.».

*
* *

Gelet op de korte termijn die hem voor het verlenen van zijn advies is toegemeten, dient de Raad van State zich te beperken tot het maken van de volgende opmerkingen.

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het om advies voorgelegde ontwerp beoogt de omzetting in het interne recht, wat de bevoegdheden van de federale overheid betreft, van richtlijn 98/30/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 juni 1998 betreffende de gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor aardgas. Deze richtlijn beoogt geleidelijk een gedeeltelijke opening van de Europese aardgasmarkt voor de mededinging te verwezenlijken.

De lidstaten moeten deze richtlijn uiterlijk op 10 augustus 2000 in het interne recht omzetten (artikel 29 van de richtlijn).

BEVOEGDHEID VAN DE FEDERALE WETGEVER

Het ontwerp vindt zijn bevoegdheidsrechtelijke grondslag voornamelijk in artikel 6, § 1, VII, tweede lid, c) en d), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Krachtens die bepalingen is de federale overheid bevoegd voor de grote infrastructuren voor de stockering, het vervoer en de productie van energie en voor de tarieven. In zoverre het ontwerp ook bepaalde aspecten van het mededingingsrecht regelt, vindt het een bijkomende bevoegdheidsrechtelijke grondslag in artikel 6, § 1, VI, vijfde lid, 4^o, van de genoemde wet.

Met toepassing van artikel 6, § 3, 3^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 werd over de bepalingen van het ontwerp overleg gepleegd met de betrokken regeringen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

Het gegeven dat de stellers van het ontwerp ervoor gekozen hebben om de omzetting van de richtlijn 98/30/EG te verwezenlijken door een aanpassing van de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen, kan onder meer op het vlak van de definities moeilijkheden met zich meebrengen, nu die wet een ruimer toepassingsgebied heeft dan

définition d'«entreprise de gaz naturel» à l'article 2, paragraphe 1, de la directive ne correspond pas parfaitement à celle d'«entreprise de gaz» qui figure à l'article 1^{er}, 5°, envisagé par le projet, et la directive utilise les notions de «transport», alors que le projet fait état de «transport de gaz».

Article 3

1. A l'article 2, § 1^{er}, 2°, a, et § 2, en projet, il y aurait lieu de préciser ce que l'on entend par l'expression «en permanence» («bestendig»).

2. A l'article 2, § 1^{er}, 2°, e), en projet, on n'aperçoit pas clairement ce que recouvre l'expression «gaz fatals» («onvermijdelijke gassen»). Cette expression devrait être précisée.

Article 5

L'article 3, alinéa 2, en projet, ne prévoit qu'une seule condition pour l'octroi d'une autorisation pour la pose d'une conduite directe, à savoir «l'absence d'une offre d'utilisation du réseau interconnecté à des conditions économiques et techniques raisonnables». La question est de savoir si cette disposition transpose adéquatement l'article 20, paragraphe 2, de la directive 98/30/CE, en vertu duquel les «critères» (au pluriel) doivent être «objectifs, transparents et non discriminatoires».

Articles 7 et 8

Ces articles doivent être restructurés en tenant compte de l'ordre des dispositions qu'ils entendent modifier ou abroger.

Article 12

1. L'article 15/5, § 2, alinéa 1^{er}, en projet, fait l'obligation, aux entreprises de transport, de publier «chaque année» leurs principales conditions commerciales. Le projet ne précise pas la date limite à laquelle cette publication doit se faire, alors qu'une publication (relativement) simultanée par les diverses entreprises de transport contribuerait cependant à assurer, dans la transparence, l'accès au réseau de transport du gaz. Il suffirait que l'alinéa 2 autorise en outre le Roi à fixer cette date.

2. L'article 15/5, § 3, alinéa 2, en projet, prescrit que le code de bonne conduite que le Roi doit établir en matière d'accès aux réseaux de transport doit comporter «notamment» («inzonderheid») certains points définis de manière plus précise (1° à 5°). Il est permis d'en déduire qu'il s'agit en l'espèce d'une énumération indicative et que le code de bonne conduite peut déterminer, en outre, d'autres conditions que celles qu'énonce le projet. L'alinéa 3 de l'article 15, § 3, dispose que «l'octroi et le maintien de toute autorisation de transport ou de fourniture sont subordonnés au respect du code de bonne conduite». Cette disposition implique qu'une autorisation pourrait être refusée ou retirée dans

de la richtlijn, die tot aardgas is beperkt. Zo stemt de definitie van «aardgasbedrijf» in artikel 2, lid 1, van de richtlijn niet geheel overeen met die van «gasonderneming» in het ontworpen artikel 1, 5°, van het ontwerp, en worden in de richtlijn de begrippen «transmissie» en «transmissiebedrijf» gebruikt waar het ontwerp het heeft over «gasvervoer» en «vervoeronderneming».

Artikel 3

1. In het ontworpen artikel 2, § 1, 2°, a, en § 2, moet worden gepreciseerd wat wordt bedoeld met het woord «bestendig» («en permanence»).

2. In het ontworpen artikel 2, § 1, 2°, e), is niet duidelijk wat wordt bedoeld met «onvermijdelijke gassen» («gaz fatals»). Deze term moet nader worden omschreven.

Artikel 5

In het ontworpen artikel 3, tweede lid, wordt slechts één voorwaarde bepaald voor de toekenning van een vergunning voor het aanleggen van een directe leiding, namelijk «het ontbreken van een aanbod tot gebruik van het geïnterconnecteerd net tegen redelijke economische en technische voorwaarden». Vraag is of hierdoor artikel 20, lid 2, van de richtlijn 98/30/EG, naar luid waarvan de «criteria» (in het meervoud) «objectief, transparant en niet discriminerend» moeten zijn, op toereikende wijze wordt omgezet.

Artikelen 7 en 8

Deze artikelen dienen te worden geherstructureerd gelet op de volgorde van de bepalingen die zij beogen te wijzigen of op te heffen.

Artikel 12

1. Het ontworpen artikel 15/5, § 2, eerste lid, verplicht de vervoerondernemingen «elk jaar» hun belangrijkste commerciële voorwaarden bekend te maken. Het ontwerp preciseert niet op welke datum deze bekendmaking uiterlijk dient te gebeuren, terwijl een (betrekkelijk) gelijktijdige bekendmaking door de verschillende vervoerondernemingen toch bevorderlijk is om de toegang tot het vervoersnet voor gas op transparante wijze te verzekeren. Het kan volstaan in het tweede lid de Koning tevens te machtigen om deze datum te bepalen.

2. Het ontworpen artikel 15/5, § 3, tweede lid, schrijft voor dat de door de Koning vast te stellen gedragscode inzake toegang tot de vervoernetten «inzonderheid» («notamment») bepaalde nader omschreven punten (1° tot 5°) moet bevatten. Hieruit kan worden afgeleid dat het hier om een exemplatieve opsomming gaat en dat de gedragscode ook andere voorwaarden kan bepalen dan die welke het ontwerp opsomt. Het derde lid van artikel 15, § 3, bepaalt dat «de toekenning en het behoud van elke vervoer- of leveringsvergunning aan de naleving van de gedragscode onderworpen (zijn)». Deze bepaling houdt in dat een vergunning zou kunnen worden geweigerd of inge-

les cas où le demandeur ou le bénéficiaire de l'autorisation ne respecte pas certaines dispositions du code de bonne conduite qui ne sont pas définies par la loi. Dès lors que les dispositions du code de bonne conduite sont susceptibles de limiter la liberté du commerce et de l'industrie, il appartient au législateur même de définir les éléments essentiels que doit renfermer ce code. Par conséquent, les auteurs du projet devront de toute manière supprimer le mot «notamment» et, s'il y a lieu, compléter l'énumération du 1° au 5° par d'autres points sur lesquels doit porter le code de bonne conduite.

3. L'article 15/5, § 4, en projet, prévoit que les entreprises de transport s'abstiennent d'exploiter, pour leurs propres ventes ou achats, les «informations commercialement sensibles» qu'elles obtiennent. On n'aperçoit pas clairement comment le non-respect d'une pareille obligation pourrait être sanctionné.

4. A l'article 15/6, § 2, alinéa 2, en projet, il serait préférable d'écrire : «des Gouvernements de région et de la Commission». Au demeurant, l'avis des Gouvernements de région ne peut être sollicité qu'à condition que la consultation soit purement facultative et que l'absence d'un avis ne fasse pas obstacle à la prise de décision.

5. L'article 15/7, § 1^{er}, 3°, en projet, fait mention de difficultés économiques et financières que pourrait créer l'accès au réseau pour l'entreprise de transport en question en raison de contrats «take-or-pay». A la suite de pareilles difficultés, les entreprises de transport peuvent refuser l'accès au réseau de transport si elles y sont autorisées par la Commission de régulation de l'électricité et du gaz. Compte tenu de cet effet en droit, il y aurait lieu de préciser la notion de «contrats take-or-pay».

6. Les articles 15/7, § 2, alinéa 2, 15/8, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, a) et 15/9 en projet, comportent chacun une référence explicite à la directive à transposer. Plutôt que de se référer à des dispositions de la directive, il serait préférable de reproduire intégralement le texte de ces dispositions dans les règles précitées.

Article 13

Selon l'article 15/10, § 3, 2°, en projet, les prix maximaux pour la fourniture de gaz naturel à des clients finals sont fixés de manière à assurer qu'une partie équitable des gains de productivité reviennent aux «clients résidentiels et professionnels». Les définitions figurant à l'article 2 du projet ne précisent pas ces termes et ne font état que de «client» (22°), de «client final» (23°) et de «client éligible» (24°). Par conséquent, la liste des définitions devrait être complétée par une définition du «client résidentiel» et du «client professionnel».

trokken in gevallen waar de aanvrager of de houder van de vergunning zich niet houdt aan bepalingen van de gedragscode die niet in de wet worden omschreven. Omdat de bepalingen van de gedragscode de vrijheid van handel en nijverheid kunnen beperken, moet de wetgever zelf de essentiële bestanddelen die de gedragscode moet bevatten, omschrijven. De stellers van het ontwerp zullen derhalve alleszins het woord «inzonderheid» moeten schrappen, en in voorkomend geval de opsomming van 1° tot 5° moeten aanvullen met andere punten die in de gedragscode moeten worden behandeld.

3. Het ontworpen artikel 15/5, § 4, bepaalt dat de vervoerondernemingen de door hen ontvangen «commercieel gevoelige gegevens» niet mogen gebruiken voor hun eigen verkoop- of aankoopverrichtingen. Het is niet duidelijk hoe men dergelijke verplichting kan afdwingen.

4. In het ontworpen artikel 15/6, § 2, tweede lid, schrijve men beter : «van de Gewestregeringen en van de Commissie». Overigens kan slechts advies aan de Gewestregeringen worden gevraagd onder voorwaarde dat de adviesverlening louter facultatief is en de afwezigheid van een advies het nemen van een beslissing niet in de weg staat.

5. Het ontworpen artikel 15/7, § 1, 3°, maakt melding van economische en financiële moeilijkheden die de toegang tot dat net voor de betrokken vervoeronderneming zou kunnen veroorzaken door «take-or-pay» contracten. Ingevolge dergelijke moeilijkheden mogen vervoerondernemingen de toegang tot het vervoernet weigeren, indien zij daartoe worden gemachtigd door de Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas. Rekening gehouden met dat rechtsgevolg moet het begrip «take-or-pay contracten» nader worden omschreven.

6. De ontworpen artikelen 15/7, § 2, tweede lid, 15/8, § 1, eerste lid, a), en 15/9 houden elk een uitdrukkelijke verwijzing in naar de om te zetten richtlijn. In plaats van te verwijzen naar bepalingen van de richtlijn, verdient het de voorkeur de tekst van deze bepalingen integraal in de vornoemde voorschriften over te nemen.

Artikel 13

Luidens het ontworpen artikel 15/10, § 3, 2°, moeten de maximumprijzen voor de levering van aardgas aan eindafnemers die geen in aanmerking komende afnemers zijn zodanig worden vastgesteld dat wordt gewaarborgd dat een billijk aandeel van de productiviteitsstijging ten goede komt aan «residentiële en professionele afnemers». In de definities opgenomen in artikel 2 van het ontwerp worden deze termen niet nader bepaald, en is alleen sprake van «afnemer» (22°), «eindafnemer» (23°) en «in aanmerking komende afnemer» (24°). De lijst van definities moet derhalve worden aangevuld met een definitie van «residentieel afnemer» en «professioneel afnemer».

Article 14

Dans l'article 15/13, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet, il conviendrait de mentionner les Gouvernements de région en premier lieu. A propos de cette disposition, il faut également relever que la consultation y visée doit être purement facultative et que l'absence d'un avis ne peut faire obstacle à l'établissement du plan indicatif.

Article 15

1. L'article 15/14, § 1^{er}, en projet confère une nouvelle dénomination à la «Commission de régulation de l'électricité». Il faudra incorporer une disposition identique dans le projet de loi relatif à l'organisation du marché de l'électricité.

2. Selon l'article 15/14, § 2, alinéa 2, 3^o, en projet, la Commission de régulation de l'électricité et du gaz doit «coopérer avec le Service de la concurrence dans l'instruction des affaires introduites en vertu de la loi du 5 août 1991 sur la protection de la concurrence économique».

Il y aurait lieu de préciser, tout d'abord, qu'il s'agit du «Service de la concurrence du Ministère fédéral des Affaires économiques». En outre, il se conçoit mal que la Commission visée doive coopérer avec ce Service dans l'instruction de toutes les affaires, ainsi qu'il peut se déduire de l'emploi des mots «des affaires» («de zaken»). C'est la raison pour laquelle on écrira «d'affaires» au lieu de «des affaires». Par ailleurs, il incombera aux auteurs du projet de préciser les affaires à propos desquelles la coopération est requise.

3. L'article 15/14, § 3, en projet, prévoit que la Commission doit soumettre chaque année un rapport au ministre. Il est recommandé de fixer la date limite à laquelle ce rapport doit avoir été introduit.

4. Selon l'article 15/15, § 4, en projet, les titulaires d'autorisations de transport ou de fourniture doivent payer une «redevance» pour couvrir les frais de fonctionnement de la Commission de régulation de l'électricité et du gaz. Le montant de cette redevance est déterminé par arrêté royal «selon une clé de répartition forfaitaire». Une pareille «redevance» est en réalité une taxe imposée d'autorité qui n'implique aucune contrepartie pour un service fourni au bénéfice d'un redevable considéré séparément. Pareille taxe doit être regardée comme un impôt au sens de l'article 170 de la Constitution. Cette constatation n'est en rien infirmée par le fait que le produit de la «redevance» est utilisé pour réaliser un objectif bien déterminé (en l'espèce la couverture des frais de fonctionnement de la Commission précitée).

En vertu de l'article précité de la Constitution, l'établissement d'un impôt requiert une intervention du législateur. Certes, le principe de légalité consacré par cet article de la Constitution n'exclut pas toute délégation au Roi. En son arrêt n° 18/98 du 18 février 1998, la Cour d'arbitrage a considéré qu'il est effectivement satisfait au principe de légalité consacré à l'article 170 de la Constitution lorsque,

Artikel 14

Men vermeldde in het ontworpen artikel 15/13, § 1, eerste lid, de Gewestregeringen op de eerste plaats. Ook bij deze bepaling dient te worden opgemerkt dat de erin bedoelde adviesverlening louter facultatief dient te zijn en de afwezigheid van een advies het opstellen van het indicatief plan niet in de weg mag staan.

Artikel 15

1. Het ontworpen artikel 15/14, § 1, geeft een nieuwe benaming aan de «Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit». Een gelijkkluidende bepaling zal moeten worden opgenomen in het wetsontwerp betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt.

2. Luidens het ontworpen artikel 15/14, § 2, tweede lid, 3^o, moet de Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas «samenwerken met de Dienst voor de Mededinging bij het onderzoek van de zaken ingeleid krachtens de wet van 5 augustus 1991 tot bescherming van de economische mededinging».

Er dient vooreerst te worden gepreciseerd dat het gaat om «de Dienst voor Mededinging van het federaal Ministerie van Economische Zaken». Bovendien ziet men niet in dat bedoelde Commissie met die Dienst moet samenwerken bij het onderzoek van alle zaken, zoals men kan afleiden uit het gebruik van de woorden «de zaken» («des affaires»). Men schrijve daarom «zaken» in plaats van «de zaken». De stellers van het ontwerp zullen tevens moeten preciseren in verband met welke zaken de samenwerking wordt vereist.

3. Het ontworpen artikel 15/14, § 3, bepaalt dat de Commissie «elk jaar» aan de Minister een verslag moet voorleggen. Het verdient aanbeveling de datum vast te stellen waarop dit verslag uiterlijk moet zijn ingediend.

4. Luidens het ontworpen artikel 15/15, § 4, moeten de houders van vervoer- of leveringsvergunningen een «vergoeding» betalen voor het dekken van de werkingskosten van de Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas. Het bedrag van deze vergoeding wordt «volgens een forfaitaire verdeelsleutel» bepaald bij koninklijk besluit. Dergelijke «vergoeding» is in werkelijkheid een gezagshalve opgelegde heffing die geen tegenprestatie inhoudt voor een dienst die wordt geleverd ten voordele van een afzonderlijk beschouwde heffingsplichtige. Dergelijke heffing is te beschouwen als een belasting in de zin van artikel 170 van de Grondwet. Aan die vaststelling wordt geen afbreuk gedaan door het gegeven dat de opbrengst van de «vergoeding» wordt aangewend voor het verwezenlijken van een welbepaalde doelstelling (i.c. het dekken van de werkingskosten van de voornoemde Commissie).

Krachtens het voornoemde grondwetsartikel is voor het invoeren van een belasting een optreden van de wetgever vereist. Het in dat grondwetsartikel vervatte legaliteitsbeginsel sluit weliswaar niet elke delegatie aan de Koning uit. In zijn arrest nr. 18/98 van 18 februari 1998 oordeelde het Arbitragehof dat aan het in artikel 170 van de Grondwet vervatte legaliteitsbeginsel is voldaan wanneer, na de

après la délégation au Roi de la compétence en matière fiscale, les mesures prises par le Roi seront examinées par le pouvoir législatif, dans un délai relativement court, en vue de leur confirmation.

Le projet devra dès lors soit définir lui-même les éléments essentiels de l'impôt, soit prévoir une procédure de confirmation à l'égard de la taxe établie par le Roi. Si le choix se porte sur cette dernière solution, il faut rappeler que, dans ce même arrêt n° 18/98, la Cour d'arbitrage a décidé que le principe de légalité est méconnu dans la mesure où la loi d'habilitation permettrait que des arrêtés qui ne sont pas confirmés dans les délais prévus continuent de sortir leurs effets pour la période séparant leur entrée en vigueur de la date ultime à laquelle ils doivent être confirmés. Compte tenu de cette jurisprudence, il faudrait prévoir en outre qu'à défaut de confirmation par le législateur, il faut considérer que les arrêtés pris par le Roi en vertu de la délégation concernée n'ont jamais sorti leurs effets.

Article 21

En prévoyant à l'article 20/1, § 3, en projet, que les dispositions du livre premier du Code pénal sont applicables aux infractions visées aux paragraphes 1^{er} et 2, le chapitre VII et l'article 85 de ce code sont, par dérogation à l'article 100 de ce dernier, également applicables à ces infractions. La question se pose si cette conséquence correspond bien aux intentions des auteurs du projet.

Article 22

1. L'article 20/2 en projet prévoit que la Commission de régulation de l'électricité et du gaz «peut enjoindre à toute personne physique ou morale établie en Belgique de se conformer à des dispositions déterminées de la présente loi». S'il y a lieu, la Commission peut même infliger une amende administrative à ces personnes. L'intention des auteurs du projet ne peut être, semble-t-il, que quiconque (telle est effectivement la signification de «toute personne physique ou morale établie en Belgique») puisse être soumis à de pareilles obligations imposées par la Commission. Il peut du reste se déduire de la suite de l'énoncé de cette disposition, qu'il s'agit des personnes qui «réalisent un chiffre d'affaires sur le marché national du gaz». On écrirait donc : «toute personne physique ou morale établie en Belgique et soumise à l'application de la présente loi».

2. Les amendes visées à l'article 20/2 en projet peuvent être considérées comme des sanctions administratives à caractère répressif. A cet égard, il faut faire état de l'arrêt n° 22/99 de la Cour d'arbitrage du 24 février 1999, qui souligne ce qui suit à propos des amendes administratives relatives à la T.V.A. :

«B. 11. (...)

Le tribunal doit vérifier si les faits qui motivent l'amende sont prouvés et contrôler la légalité de la décision attaquée, mais il ne peut, dans l'interprétation que donne le juge a quo de l'article 70 du Code de la T.V.A., exercer sur la déci-

legatie van belastingsbevoegdheid aan de Koning, de door de Koning genomen maatregelen binnen een relatief korte termijn door de wetgevende macht zullen worden onderzocht met het oog op hun bekrachtiging.

Het ontwerp zal derhalve ofwel zelf de essentiële bestanddelen van de belasting dienen te omschrijven, ofwel dienen te voorzien in een bekrachtigingsprocedure ten aanzien van de door de Koning ingevoerde heffing. Indien voor deze laatste weg wordt gekozen, dient eraan te worden herinnerd dat het Arbitragehof in datzelfde arrest nr. 18/98 besliste dat het in strijd is met het legaliteitsbeginsel wanneer de machtigingswet zou toestaan dat besluiten die niet binnen de gestelde termijn zijn bekrachtigd, hun uitwerking behouden voor de periode tussen hun inwerkingtreding en de uiterste data waarop ze dienen te worden bekrachtigd. Gelet op die rechtspraak zou dan tevens dienen te worden bepaald dat de door de Koning krachtens bedoeldedelegatie genomen besluiten bij gebreke van bekrachtiging door de wetgever geacht moeten worden nooit uitwerking te hebben gehad.

Artikel 21

Door in het ontworpen artikel 20/1, § 3, te stellen dat de bepalingen van het eerste boek van het Strafwetboek van toepassing zijn op de misdrijven bepaald in paragrafen 1 en 2, zijn, in afwijking van het bepaalde in artikel 100 van dat wetboek, ook hoofdstuk VII en artikel 85 van dat wetboek van toepassing op die misdrijven. De vraag rijst of zulks wel strookt met de bedoeling van de stellers van het ontwerp.

Artikel 22

1. Het ontworpen artikel 20/2 bepaalt dat de Commissie voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas «elke in België gevestigde natuurlijke (persoon) of rechtspersoon (kan) verplichten tot naleving van specifieke bepalingen van deze wet». In voorkomend geval kan de Commissie aan die personen zelfs een administratieve geldboete opleggen. Het lijkt niet de bedoeling van de stellers te kunnen zijn dat «eender wie» (zulks is inderdaad de betekenis van «elke in België gevestigde natuurlijke persoon of rechtspersoon») kan worden onderworpen aan dergelijke verplichtingen die door de Commissie worden opgelegd. Uit de verdere tekst van deze bepaling kan men overigens afleiden dat bedoeld worden de personen die «een omzet realiseren op de nationale gasmarkt». Men schrijft daarom : «elke in België gevestigde natuurlijke persoon of rechtspersoon op wie deze wet van toepassing is».

2. De in het ontworpen artikel 20/2 bedoelde geldboeten kunnen worden beschouwd als administratieve sancties met een repressief karakter. In dit verband dient te worden gewezen op het arrest nr. 22/99 van 24 februari 1999 van het Arbitragehof waarin met betrekking tot administratieve geldboeten inzake B.T.W. het volgende wordt gesteld :

«B.11. (...)

De rechtbank dient na te gaan of de feiten die aan de boete ten grondslag liggen bewezen zijn en de wettigheid van de aangevochten beslissing te toetsen, maar zij kan

sion administrative contestée un contrôle de pleine juridiction.

B.12. Dans cette interprétation, la catégorie des personnes frappées d'une amende administrative en matière de T.V.A. est privée du recours lui permettant de faire contrôler par un juge si une décision administrative à caractère répressif est justifiée en fait et en droit et si elle respecte l'ensemble des dispositions législatives et des principes généraux qui s'imposent à l'administration, parmi lesquels le principe de proportionnalité.

B.13. Une telle différence de traitement n'est pas raisonnablement justifiée.

Il appartient au législateur d'apprécier s'il y a lieu de contraindre l'administration et le juge à la sévérité quand une infraction nuit particulièrement à l'intérêt général. Mais s'il estime devoir permettre à l'administration de moduler l'importance de la sanction, rien de ce qui relève de l'appréciation de l'administration ne doit pouvoir échapper au contrôle du juge.»

Dans la mesure où le contrôle visé au considérant B.13. de cet arrêt se rapporte au contrôle défini au considérant B.12., le recours en annulation qui peut être formé contre la sanction administrative en vertu de l'article 14, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, paraît répondre aux conditions fixées par la Cour d'arbitrage en son arrêt précité.

Article 23

L'article 23 en projet a une portée plus étendue que l'article 24, paragraphe 1, de la directive qui doit être transposé, dans la mesure où il ajoute la «menace de crise ... sur le marché de l'énergie, ou lorsque la sécurité d'approvisionnement du pays est menacée» aux situations dans lesquelles l'État membre peut prendre des mesures de sauvegarde.

Article 27

Selon l'article 27, § 2, alinéa 2, l'État peut céder les actions spécifiques visées par cet article «dès que, de l'avis de la Commission (de régulation de l'électricité et du gaz), la société émettrice en question n'occupe plus une position dominante sur le marché concerné». Le projet devra préciser la notion de «position dominante», soit par une définition autonome, soit par une référence à l'article 1^{er}, b), de la loi du 5 août 1991 sur la protection de la concurrence économique.

En outre, l'exposé des motifs précise qu'«une telle cession aurait pour effet d'éteindre les droits spéciaux attachés à la «golden share». Par souci de la sécurité juridique, il faudrait reproduire cette précision dans le texte du projet.

niet, volgens de interpretatie die de verwijzende rechter geeft aan artikel 70 van het B.T.W.-Wetboek, op de betwiste administratieve beslissing een toetsing met volle rechtsmacht uitoefenen.

B.12 In die interpretatie heeft de categorie van de personen die door een administratieve geldboete inzake B.T.W. wordt getroffen niet de mogelijkheid een beroep in te stellen dat hem ertoe in staat stelt door een rechter te laten toetsen of een administratieve beslissing met repressief karakter in rechte en in feite verantwoord is en of zij de wettelijke bepalingen en algemene beginselen die de administratie in acht moet nemen, waaronder het evenredigheidsbeginsel, eerbiedigt.

B.13. Een dergelijk verschil in behandeling is niet redelijk verantwoord.

Het staat aan de wetgever te beoordelen of het aangewezen is de administratie en de rechter te dwingen tot gestrengheid wanneer die overtredingen inzonderheid het algemeen belang schaden. Maar indien hij van oordeel is dat de administratie de mogelijkheid moet hebben om de omvang van de sanctie te moduleren, dan mag niets van wat onder de beoordeling van de administratie valt aan de controle van de rechter kunnen ontsnappen.»

Voor zoverre de in overweging B.13. van dat arrest bedoelde controle verwijst naar de in overweging B.12. omschreven toetsing, lijkt het beroep tot nietigverklaring dat tegen de opgelegde administratieve sanctie op grond van artikel 14, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan worden ingesteld, te voldoen aan de door het Arbitragehof in het vermelde arrest gestelde vereisten.

Artikel 23

Het ontworpen artikel 23 gaat verder dan het om te zetten artikel 24, lid 1, van de richtlijn, in zoverre het aan de situaties waarin de lidstaat vrijwaringsmaatregelen kan nemen toevoegt : «dreigende crisis ... op de energiemarkt, of wanneer de bevoorradingszekerheid van het land in het gedrang komt».

Artikel 27

Luidens artikel 27, § 2, tweede lid, mag de Staat de in het artikel bedoelde bijzondere aandelen overdragen «zodra de betrokken emitterende vennootschap luidens het advies van de Commissie (voor de Regulering van de Elektriciteit en het Gas) niet langer een machtspositie inneemt op de relevante markt». Het ontwerp zal het begrip «machtspositie» dienen te preciseren, hetzij door een autonome omschrijving, hetzij door verwijzing naar artikel 1, b), van de wet van 5 augustus 1991 tot bescherming van de economische mededinging.

Bovendien preciseert de memorie van toelichting dat «een dergelijke overdracht de bijzondere rechten verbonden aan het golden share (zou) uitdoven». Met het oog op de rechtszekerheid dient deze precisering in de tekst van het ontwerp te worden overgenomen.

Article 29

A l'article 29, alinéa 2, 2°, il conviendrait de remplacer, dans le texte néerlandais, le mot «overeenbrengen» par l'expression «in overeenstemming brengen».

Article 31

Si l'intention est de ne pas faire entrer toutes les dispositions de la loi en vigueur en même temps, il y aurait lieu d'écrire «l'entrée en vigueur totale ou partielle» au lieu de «l'entrée en vigueur».

La chambre était composée de

Messieurs

D. VERBIEST, président de chambre,

M. VAN DAMME,
J. SMETS, conseillers d'État,

Madame

A. BECKERS, greffier.

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

Le rapport a été présenté par M. P. DEPUYDT, premier auditeur. La note du bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme A. VAN MINGEROET, référendaire adjoint.

LE GREFFIER, LE PRESIDENT,

A. BECKERS D. VERBIEST

Artikel 29

In artikel 29, tweede lid, 2°, vervange men in de Nederlandse tekst «overeenbrengen» door «in overeenstemming brengen».

Artikel 31

Zo het de bedoeling is dat niet alle bepalingen van de wet gelijktijdig in werking treden, schrijve men «de gehele of gedeeltelijke inwerkingtreding» in plaats van «de inwerkingtreding».

De kamer was samengesteld uit

de Heren

D. VERBIEST, kamervoorzitter,

M. VAN DAMME,
J. SMETS, staatsraden,

Mevrouw

A. BECKERS, griffier,

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. SMETS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, eerste auditeur. De nota van het coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. A. VAN MINGEROET, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

A. BECKERS D. VERBIEST