ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Ministre des Communications, le 5 mai 1987, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté du Régent du 20 septembre 1947 déterminant les conditions générales relatives aux services publics d'autobus, aux services d'autobus temporaires, aux services spéciaux d'autobus et aux services d'autocars", a donné le 23 novembre 1987 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, negende kamer, op 5 mei 1987 door de Minister van Verkeerswezen verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het besluit van de Regent van 20 september 1947, waarbij de algemene voorwaarden betreffende de openbare autobusdiensten, de tijdelijke autobusdiensten, de bijzondere autobusdiensten en de autocardiensten worden bepaald", heeft op 23 november 1987 het volgend advies gegeven :

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'Etat attire l'attention du Gouvernement sur le fait que l'absence du contrôle qu'il appartient au Parlement d'exercer en vertu de la Constitution, a pour conséquence que le Gouvernement ne dispose pas de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

+

EXAMEN DU TEXTE.

PREAMBULE.

Alinéa 1er.

Il y a lieu d'écrire : "... et l'article 19 modifié par les lois du 20 décembre 1957 et du 29 juin 1984;".

Alinéa 2.

Dans l'énumération des arrêtés modificatifs, il y a lieu d'omettre les arrêtés du 23 décembre 1957 et du 23 mars 1970, qui sont devenus sans objet à la suite des arrêtés du 17 décembre 1970 et du 13 décembre 1974.

.../...

Par contre, il y a lieu d'ajouter, à la fin de l'alinéa, la mention de l'arrêté royal du 25 mars 1986.

DISPOSITIF.

Article 1er.

Compte tenu du fait que l'essentiel de l'arrêté dont l'article 1er vise à remplacer l'intitulé, tient dans le règlement qui y est annexé, cet intitulé doit, conformément à l'usage, être rédigé comme suit :

"Arrêté du Régent du 20 septembre 1947 portant le règlement général relatif aux services réguliers, aux services réguliers temporaires, aux services réguliers spécialisés et aux services occasionnels".

Article 3.

L'article 21 du règlement annexé à l'arrêté du Régent du 20 septembre 1947, remplacé par l'article 3 du projet, mentionne l'"entrepreneur de transports".

Mais de nombreuses dispositions du règlement annexé à l'arrêté du Régent du 20 septembre 1947 qui ne sont pas modifiées par le projet, font mention d'"exploitant" (par exemple les articles 16, 18, 19, 22, 23, 25 ...). Cette discordance sera particulièrement apparente dans l'article 23, dont l'alinéa 1er - non modifié par le projet - commence par les mots "L'exploitant", alors que l'alinéa 3 nouveau, inséré par l'article 4 du projet, fait appel à la notion d'"entrepreneur de transports".

.../...

Il conviendrait d'uniformiser la terminologie, soit en utilisant le mot "exploitant" dans les dispositions en projet, soit en remplaçant, dans l'ensemble du règlement annexé à l'arrêté du Régent, le mot "exploitant" par les mots "entrepreneur de transports".

Article 4.

Conformément à l'usage, il y a lieu de rédiger la phrase liminaire comme suit :

"L'article 23 du même règlement est complété par l'alinéa suivant".

Pour le surplus, il y a lieu de se reporter à l'observation faite au sujet de l'article 3.

Articles 5 et 6.

Les articles 5 et 6 du projet, qui remplacent les articles 27 et 50 du règlement annexé à l'arrêté du Régent du 20 septembre 1947 par des dispositions nouvelles, se bornent à reproduire respectivement les définitions des "services réguliers" de l'article 3, § 1er, de l'arrêté-loi du 30 décembre 1946, tel qu'il a été modifié par la loi du 29 juin 1984, et des "services réguliers spécialisés" de l'article 11, § 1er, de l'arrêté-loi du 30 décembre 1946, modifié par la loi du 29 juin 1984, lesquelles définitions sont, elles-mêmes, empruntées à celles figurant à l'article 1er, 1 et 3, du règlement n° 117/66 CEE du Conseil du 28 juillet 1966 concernant l'introduction de règles communes pour les transports internationaux de voyageurs effectués par autocars et par autobus (J.O. n° L 2689/66, du 9 août 1966).

.../...

Conformément à l'usage, ils doivent être omis.

Article 7.

L'article 7 du projet, qui remplace l'article 56 du règlement annexé à l'arrêté du Régent du 20 septembre 1947, détermine ce que comprennent les "services occasionnels". Le Conseil d'Etat observe que sont compris sous la lettre E les "services de navette" dont la disposition sous revue donne une définition qui est la reproduction de celle figurant à l'article 2, 1 à 3, du règlement n° 117/66 CEE du Conseil du 28 juillet 1966. Or le même règlement communautaire définit, en son article 3, 1, les "services occasionnels" comme étant ceux qui ne répondent ni à la définition qu'il donne à l'article 1er des "services réguliers" et des "services réguliers spécialisés" ni à celle qu'il donne du "service de navette". Il s'ensuit que "les services de navette" ne peuvent pas être inclus dans les "services occasionnels"; ils constituent une catégorie à part, soumise en droit communautaire à un régime distinct (v. Règlement CEE n° 516/72 du Conseil du 28 février 1972 relatif à l'établissement de règles communes pour les services de navette effectués par autocars et par autobus entre les Etats membres, J.O. n° L 67/13 du 20 mars 1972). L'article 7 du projet doit être revu en conséquence. Pour la même raison, il convient de modifier l'article 8. Un article séparé devrait être rédigé regroupant les dispositions que l'auteur du projet entend adopter pour cette catégorie de services.

.../...

Article 8.

Sous le bénéfice de cette dernière observation, l'article 8 du projet appelle les remarques suivantes.

Le texte néerlandais du paragraphe 1er de l'article 57 en projet, devrait être rédigé comme suit : "Voor vervoer als bedoeld in artikel 56 ..., door de Minister tot wiens bevoegdheid het vervoer behoort of door diens gemachtigde".

Au paragraphe 2 de l'article 57 du même règlement, il y a lieu d'écrire "... ne soient pas effectués de façon régulière ..." au lieu de "... ne soient pas effectués avec une fréquence ...".

A la lecture du paragraphe 3 du même article, il n'est pas possible de déterminer si l'alinéa 2 complète l'alinéa 1er ou s'il constitue une règle distincte, directement reprise de l'article 9, 1, du règlement CEE n° 516/72 du Conseil du 28 février 1972, applicable aux services visés à l'article 5 dudit règlement.

Il appartient à l'auteur du projet de préciser ses intentions et de revoir le texte du projet en conséquence.

Article 12.

Il est proposé d'écrire :

"Le présent arrêté entre en vigueur le trentième jour qui suit celui de sa publication au Moniteur belge".

Rekening houdend met het ogenblik waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht van de Regering op het feit dat de ontstentenis van de controle die het Parlement krachtens de Grondwet moet kunnen uitoefenen, tot gevolg heeft dat de Regering niet over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de Regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

+

ONDERZOEK VAN DE TEKST.

AANHEF.

Eerste lid.

Men schrijve : "... en op artikel 19, gewijzigd bij de wetten van 20 december 1957 en 29 juni 1984;".

Tweede lid.

De besluiten van 23 december 1957 en 23 maart 1970, welke ten gevolge van de besluiten van 17 december 1970 en van 13 december 1974 doelloos geworden zijn, dienen in de opsomming van de wijzigingsbesluiten te vervallen.

.../...

Daarentegen dient er aan het slot van het lid melding te worden gemaakt van het koninklijk besluit van 25 maart 1986.

BEPALEND GEDEELTE.

Artikel 1.

Ermee rekening houdend dat het essentiële van het besluit, waarvan het opschrift door artikel 1 van het ontwerp wordt vervangen, gelegen is in het erbij gevoegde reglement, moet dit opschrift, zoals gebruikelijk is, als volgt worden geredigeerd :

"Besluit van de Regent van 20 september 1947 houdende algemeen reglement betreffende het geregeld vervoer, het geregeld tijdelijk vervoer, de bijzondere vormen van geregeld vervoer en het ongeregeld vervoer".

Artikel 3.

Artikel 21 van het bij het besluit van de Regent van 20 september 1947 gevoegde reglement, zoals het wordt vervangen door artikel 3 van het ontwerp, maakt melding van de "vervoerondernemer".

In verscheidene bepalingen van het bij het besluit van de Regent van 20 september 1947 gevoegde reglement, die niet door het ontwerp gewijzigd worden, is echter sprake van "exploitant" (bijvoorbeeld de artikelen 16, 18, 19, 22, 23, 25 ...). Die discrepantie zal vooral te

.../...

zien zijn in artikel 23, waarvan het eerste lid, dat niet gewijzigd wordt door het ontwerp, begint met de woorden "De exploitant", terwijl het nieuwe derde lid, dat door artikel 4 van het ontwerp wordt ingevoegd, het begrip "vervoerondernemer" bezigt.

Het zou wenselijk zijn dat de terminologie gelijkvormig wordt gemaakt door ofwel het woord "exploitant" in de ontworpen bepalingen te gebruiken of door het woord "exploitant" in het gehele, bij het besluit van de Regent gevoegde reglement te vervangen door het woord "vervoerondernemer".

Artikel 4.

De inleidende volzin dient, zoals gebruikelijk is, als volgt te worden geredigeerd :

"Artikel 23 van hetzelfde reglement wordt met het volgende lid aangevuld".

Voor het overige houde men rekening met de opmerking die bij artikel 3 is gemaakt.

Artikelen 5 en 6.

De artikelen 5 en 6 van het ontwerp, die de artikelen 27 en 50 van het bij het besluit van de Regent van 20 september 1947 gevoegde reglement door nieuwe bepalingen vervangen, bepalen er zich toe de definities van "geregeld vervoer" van artikel 3, § 1, van de besluitwet van

30 december 1946, zoals ze gewijzigd is door de wet van 29 juni 1984, en van "bijzondere vormen van geregeld vervoer" van artikel 11, § 1, van de besluitwet van 30 december 1946, gewijzigd bij de wet van 29 juni 1984, over te nemen. Die definities zijn zelf ontleend aan die welke voorkomen in artikel 1, 1 en 3, van de verordening nr. 117/66 EEG van de Raad van 28 juli 1966 betreffende de invoering van gemeenschappelijke regels voor het internationale vervoer van personen over de weg met autobussen (P.B. nr. L 2689/66, van 9 augustus 1966).

Aangezien dit niet gebruikelijk is, moeten deze artikelen vervallen.

Artikel 7.

Artikel 7 van het ontwerp, dat artikel 56 van het bij het besluit van de Regent van 20 september 1947 gevoegde reglement vervangt, bepaalt wat het "ongeregeld vervoer" omvat. De Raad van State merkt op dat onder letter E is opgenomen het "pendelvervoer", waarvan de bewuste bepaling een definitie geeft die is overgenomen uit artikel 2, 1 tot 3, van de verordening nr. 117/66 EEG van de Raad van 28 juli 1966. Artikel 3, 1, van diezelfde communautaire verordening omschrijft het "ongeregeld vervoer" echter als het vervoer dat noch aan de definitie van "geregeld vervoer" en van "bijzondere vorm van geregeld vervoer" van artikel 1, noch aan de definitie van "pendelvervoer" beantwoordt. Daaruit volgt dat het "pendelvervoer" niet kan worden gerekend tot het "ongeregeld vervoer"; het vormt een aparte categorie die in het communautaire recht onder een afzonderlijke regeling valt (zie de Verordening EEG nr. 516/72

.../...

van de Raad van 28 februari 1972 betreffende de vaststelling van gemeenschappelijke regels voor pendelvervoer met autobussen (autocars) tussen de Lid-Staten, P.B. nr. L. 67/13 van 20 maart 1972). Artikel 7 van het ontwerp moet bijgevolg worden herzien. Om dezelfde reden moet artikel 8 worden gewijzigd. Er zou een afzonderlijk artikel moeten worden geredigeerd, waarin de bepalingen die de steller van het ontwerp voor die categorie van vervoer wil aannemen, worden samengebracht.

Artikel 8.

Onder voorbehoud van die laatste opmerking, zijn bij artikel 8 van het ontwerp de volgende opmerkingen te maken.

De Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 57, § 1, moet als volgt worden gelezen : "Voor vervoer als bedoeld in artikel 56 ..., door de Minister tot wiens bevoegdheid het vervoer behoort of door diens gemachtigde".

In paragraaf 2 van het ontworpen artikel 57 van hetzelfde reglement schrijve men : "Vervoer als bedoeld in ... worden verricht op voorwaarde dat het niet geregeld geschiedt en : ..." in plaats van : "Vervoer als bedoeld in ... worden uitgevoerd, onder voorwaarde dat dit vervoer zonder regelmaat plaats vindt en : ...".

.../...

Uit de tekst van paragraaf 3 van hetzelfde artikel kan onmogelijk worden opgemaakt of het tweede lid het eerste lid aanvult, dan wel of het een afzonderlijke regel vormt, die rechtstreeks is overgenomen van artikel 9, 1, van de verordening EEG nr. 516/72 van de Raad van 28 februari 1972, die van toepassing is op het in artikel 5 van voormeld reglement bedoeld vervoer.

Het is zaak van de steller van het ontwerp zijn bedoeling te verduidelijken en de tekst van het ontwerp dienovereenkomstig te herzien.

Artikel 12.

Er wordt voorgesteld te schrijven :

"Dit besluit treedt in werking de dertigste dag na die waarop het in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt".

La chambre était composée de

Messieurs : H. ROUSSEAU, président de chambre,
de Heren : kamervoorzitter,

P. FINCOEUR, conseillers d'Etat,
R. ANDERSEN, staatsraden,

C. DESCHAMPS, assesseurs de la section de législation,

P. GOTHOT, assessoren van de afdeling wetgeving,

Madame : R. DEROY, greffier,
Mevrouw : griffier.

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

Le rapport a été présenté par M. C. ROUSSEAUX, premier auditeur.

De kamer was samengesteld uit

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. R. ANDERSEN.

Het verslag werd uitgebracht door de H. C. ROUSSEAUX, eerste auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

R. DEROY.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

H. ROUSSEAU.