

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 33.202/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 20 maart 2002 door de minister vice-president van de Vlaamse regering en Vlaams minister van Mobiliteit, Openbare Werken en Energie verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "betreffende het geregeld vervoer, de bijzondere vormen van geregeld vervoer, het vervoer voor eigen rekening en het ongeregeld vervoer", heeft op 4 juni 2002 het volgende advies gegeven :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse regering strekt er in essentie toe uitvoering te geven aan de bepalingen van het decreet van 20 april 2001 betreffende de organisatie van het personenvervoer over de weg en tot oprichting van de Mobiliteitsraad van Vlaanderen met betrekking tot :

- de vergunningen voor grensoverschrijdend geregeld vervoer (artikel 17 van het decreet - artikelen 3 tot 7 van het ontwerp);
- de overeenkomsten en vergunningen voor bijzondere vormen van al dan niet grensoverschrijdend geregeld vervoer (artikel 19 van het decreet - artikelen 8 tot 25 van het ontwerp);
- de attesten voor het verrichten van vervoer voor eigen rekening (artikel 23 van het decreet - artikelen 27 tot 31 van het ontwerp);
- het toezicht en de strafbepalingen (artikelen 64 tot 66 van het decreet - artikelen 37 en 38 van het ontwerp).

Voorts strekt het ontwerp ertoe, ter uitvoering van de bepalingen van artikel 3, tweede en derde lid, van het decreet van 31 juli 1990 tot oprichting van de Vlaamse Vervoermaatschappij (VVM), regelingen vast te stellen inzake de versterkingsritten van geregeld vervoer (artikel 2 van het ontwerp) en inzake het door de VVM te organiseren ongeregeld vervoer (artikelen 32 tot 36 van het ontwerp).

De artikelen 39 tot 44 van het ontwerp ten slotte bevatten opheffings-, overgangs- en inwerkingtredingsbepalingen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. Het eerste lid van de aanhef moet worden geredigeerd als volgt :

"Gelet op het decreet van 31 juli 1990 tot oprichting van de Vlaamse Vervoermaatschappij, inzonderheid op artikel 3, vervangen bij het decreet van 18 mei 1999 en gewijzigd bij de decreten van 8 december 2000 en 6 juli 2001;"

2. In het vijfde lid van de aanhef moet worden vermeld dat artikel 2 van het koninklijk besluit van 19 juli 2000 werd gewijzigd bij het koninklijk besluit van 11 december 2001.

3. In het zevende lid van de aanhef kan het nummer van het voorliggende advies (33.202/3) worden vermeld.

Artikel 1

In de bepaling sub 1° dient, bij de omschrijving van het begrip "minister", niet te worden verwezen naar de volledige titel van de huidige minister, maar alleen naar zijn bevoegdheid inzake mobiliteit. De woorden "bevoegd voor de mobiliteit, openbare werken en energie" moeten dus worden vervangen door "bevoegd voor de mobiliteit".

Artikel 3

1. In het tweede lid van dit artikel dienen duidelijkheidshalve de woorden "artikel 17, § 1, tweede lid" te worden vervangen door "artikel 17, § 1, tweede lid, van het decreet".

2. Nog in het tweede lid moet niet worden verwezen naar de wijzigende verordening (EG) nr. 11/98, maar naar de gewijzigde verordening (EG) nr. 684/92 ⁽¹⁾. Er moet m.a.w. worden verwezen naar "artikel 7, lid 2, van verordening (EEG) nr. 684/92 van de Raad van 16 maart 1992 houdende gemeenschappelijke regels voor het internationaal vervoer van personen met touringcars en met autobussen (, gewijzigd bij verordening (EG) nr. 11/98 van de Raad van 11 december 1997)".

Artikelen 4 tot 7

In deze artikelen wordt voorzien in de mogelijkheid om de vergunning voor grensoverschrijdend geregeld vervoer "voorlopig in te trekken" (artikel 4) en te "beëindigen" (artikel 6). Bovendien wordt aan de administratie de bevoegdheid gegeven om in bepaalde omstandigheden de vergunninghouder te verbieden om op het grondgebied van het Vlaamse Gewest grensoverschrijdend vervoer te verrichten (artikel 7).

Voor die bepalingen kan geen rechtsgrond worden gevonden in het decreet van 20 april 2001. Artikel 17, § 5, van dat decreet voorziet immers alleen in de mogelijkheid voor de Vlaamse regering om de vergunning in te trekken (lees : te schorsen) voor een termijn van maximum drie maanden indien de vergunninghouder de bepalingen van het decreet of de uitvoeringsbesluiten ervan niet naleeft.

De artikelen 4 tot 7 van het ontwerp moeten derhalve worden omgewerkt om ze in overeenstemming te brengen met artikel 17, § 5, van het decreet.

Artikel 11

Luidens het eerste lid van dit artikel kan de vergunning voor niet-grensoverschrijdende bijzondere vormen van geregeld vervoer "enkel worden afgeleverd aan exploitanten die in Vlaanderen (lees : in het Vlaamse Gewest) gevestigd zijn".

⁽¹⁾ Overigens is de verwijzing naar "artikel 7.2" van verordening (EG) nr. 11/98 van de Raad van 11 december 1997 verkeerd : het is bij artikel 1, punt 8, van verordening (EG) nr. 11/98 dat een wijziging werd aangebracht in (artikel 7, lid 2, van) verordening (EEG) nr. 684/92.

Die bepaling doet vragen rijzen vanuit het oogpunt van het gelijkheidsbeginsel ten aanzien van in het buitenland gevestigde exploitanten. De Raad van State stelt evenwel vast dat het bedoelde verschil in behandeling rechtstreeks voortvloeit uit het decreet van 20 april 2001 : artikel 19, § 1, tweede lid, van het decreet voorziet immers alleen voor exploitanten die "in Vlaanderen gevestigd zijn" in de mogelijkheid om een vergunning aan te vragen. In die omstandigheden kan de Raad van State daarop thans niet verder ingaan.

Artikel 12

Luidens het derde lid van dit artikel wordt de vergunning "onder meer" geweigerd indien de aanvrager het bewijs niet levert dat hij voldoet aan de wettelijke bepalingen inzake de toegang tot het beroep van ondernemer van nationaal personenvervoer over de weg en inzake verkeersveiligheid.

Die bepaling zou, in het belang van de rechtszekerheid, beter worden omgewerkt in die zin dat ze, in plaats van bij wijze van voorbeeld twee weigeringsgronden te vermelden, de vereisten zou opsommen waaraan moet worden voldaan opdat de vergunning kan worden verleend ⁽²⁾.

Deze opmerking geldt eveneens voor de analoge bepalingen van de artikelen 20, tweede lid, en 28, derde lid, van het ontwerp.

⁽²⁾ Die vereisten zouden in elk geval omvatten : het voldoen aan de bepalingen van de relevante artikelen van het decreet van 20 april 2001 en van het ontworpen besluit, en het voldoen aan de federale bepalingen i.v.m. de toegang tot het beroep (zie echter de opmerking bij artikel 15). Het vereiste dat de federale bepalingen inzake verkeersveiligheid nageleefd moeten worden, lijkt enkel een vereiste voor het behoud van de erkenning te kunnen zijn (zie artikel 15, 4°, van het ontwerp).

Artikel 15

Luidens het 2° van dit artikel is de vergunninghouder voor de hele duur van de vergunning ertoe gehouden te voldoen aan de wettelijke bepalingen inzake de toegang tot het beroep van ondernemer van nationaal en internationaal personenvervoer over de weg.

Wat die bepaling betreft, wordt de aandacht gevestigd op artikel 20 van het decreet van 20 april 2001, luidens hetwelk de Vlaamse regering de bepalingen betreffende de bijzondere vormen van geregeld vervoer van toepassing kan verklaren op het vervoer van personen over de weg dat verricht wordt door personen "die niet het beroep van vervoerder over de weg uitoefenen".

De vraag rijst of in het ontwerp niet een bepaling moet worden opgenomen, luidens welke het voorschrift van artikel 15, 2°, niet geldt voor de in artikel 20 van het decreet bedoelde personen.

Artikel 16

Luidens dit artikel kan de vergunning worden ingetrokken en beëindigd overeenkomstig de bepalingen van de artikelen 4 tot 6 van het ontworpen besluit, en kan aan de vergunninghouder een verbod worden opgelegd als bedoeld in artikel 7.

Wat die regeling betreft, kan worden verwezen naar de opmerking in verband met het ontbreken van de vereiste rechtsgrond, welke hiervóór werd gemaakt bij de artikelen 4 tot 7. Artikel 19, § 5, van het decreet van 20 april 2001 voorziet immers, net zoals artikel 17, § 5, alleen in de mogelijkheid voor de Vlaamse regering om de vergunning in te trekken (lees : te schorsen) voor een termijn van maximum drie maanden indien de vergunninghouder de bepalingen van het decreet of de uitvoeringsbesluiten ervan niet naleeft.

Deze opmerking geldt eveneens voor de analoge bepalingen van artikel 25 van het ontwerp.

Artikel 23

Luidens dit artikel moeten de vergunning of een voor eensluidend gewaarmerkt afschrift ervan "en een voor eensluidend gewaarmerkt afschrift van de communautaire vergunning" in het voertuig aanwezig zijn en getoond worden op verzoek van de ambtenaren die met de controle zijn belast.

Zoals de Raad van State heeft opgemerkt in zijn advies over het ontwerp dat geleid heeft tot het decreet van 20 april 2001 (advies 29.982/3 van 4 juli 2000) is de "communautaire vergunning" een vergunning die attesteert dat een vervoerder voldoet aan de vereisten om toegang te hebben tot de markt. Het gaat m.a.w. om een regeling in verband met de vestigingsvoorwaarden, die in de interne Belgische rechtsorde behoort tot de bevoegdheid van de federale overheid. Het Vlaamse Gewest is derhalve niet bevoegd om bepalingen vast te stellen met betrekking tot de communautaire vergunning. De verwijzing naar die vergunning moet dan ook uit artikel 23 worden weggelaten.

Artikel 26

Dit artikel bevat een regeling inzake de bijzondere vormen van geregeld cabotagevervoer. Voor die regeling kan in het decreet van 20 april 2001 geen specifieke rechtsgrond worden gevonden. Artikel 26 moet derhalve uit het ontwerp worden weggelaten.

Artikel 31

Luidens dit artikel kan het in artikel 23, § 1, van het decreet van 20 april 2001 bedoelde attest voor het verrichten van vervoer voor eigen rekening worden ingetrokken en beëindigd overeenkomstig de bepalingen van de artikelen 4 tot 6 van het ontworpen besluit, en kan aan de houder van het attest een verbod worden opgelegd als bedoeld in artikel 7.

Wat die regeling betreft, kan worden verwezen naar de opmerking in verband met het ontbreken van de vereiste rechtsgrond, welke hiervóór werd gemaakt bij

.../...

de artikelen 4 tot 7. Artikel 23, § 2, van het decreet van 20 april 2001 voorziet immers, net zoals artikel 17, § 5, alleen in de mogelijkheid voor de Vlaamse regering om het attest in te trekken (lees : te schorsen) voor een termijn van maximum drie maanden indien de houder ervan de bepalingen van artikel 22 van het decreet of de uitvoeringsbesluiten ervan niet naleeft.

Artikel 38

1. Luidens paragraaf 4 van dit artikel wordt de overtreder van "de beslissing" tot het opleggen van de administratieve geldboete op de hoogte gebracht via een aangetekende brief met ontvangstbewijs.

Die bepaling is niet in overeenstemming met artikel 66, § 1, tweede lid, van het decreet van 20 april 2001, welke bepaling voorschrijft dat de ambtenaar de overtreder in kennis stelt van "zijn voornemen" om een administratieve geldboete op te leggen.

Artikel 38 moet worden omgewerkt om rekening te houden met dat decretale voorschrift.

2. Luidens paragraaf 7 beslist "de directeur-generaal van de bevoegde administratie" over de verzoeken tot vermindering of kwijtschelding van de boeten.

Uit artikel 1, 3°, van het ontwerp volgt dat onder "bevoegde administratie" moet worden verstaan "de afdeling Personenvervoer en Luchthavens van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, departement Leefmilieu en Infrastructuur, administratie Wegen en Verkeer". In artikel 38, § 6, is dan ook terecht sprake van "het afdelingshoofd van de bevoegde administratie". In artikel 38, § 7, is blijkbaar niet "de bevoegde administratie" bedoeld, maar wel "de administratie Wegen en Verkeer". De woorden "De directeur-generaal van de bevoegde administratie" moeten dan ook worden vervangen door "De directeur-generaal van de administratie Wegen en Verkeer".

Artikel 41

Ongeacht de vraag of de bepalingen die dit artikel beoogt op te heffen, al dan niet tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren, staat het niet aan de gewesten om in die bepalingen wijzigingen aan te brengen. Artikel 41 dient dus uit het ontwerp te worden weggelaten.

Artikel 45

Men schrijve : "De Vlaamse minister, bevoegd voor de mobiliteit, is belast ... " (zie de opmerking bij artikel 1).

De kamer was samengesteld uit

de Heren	W. DEROOVER,	eerste voorzitter,
	P. LEMMENS,	staatsraden,
	J. SMETS,	
	H. COUSY,	assessoren van de afdeling wetgeving,
	A. SPRUYT,	
Mevrouw	F. LIEVENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. WEEKERS, adjunct-auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. L. VAN CALENBERGH, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER,

F. LIEVENS

W. DEROOVER