

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 40.182/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 3 april 2006 door de Minister van Middenstand verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de tarieven, de wijze van betaling en inning bedoeld bij artikel 12, § 3, tweede lid van de wet van 3 december 2005 betreffende de uitkering van een inkomenscompensatievergoeding aan zelfstandigen die het slachtoffer zijn van hinder ten gevolge van werken op het openbaar domein", heeft op 20 april 2006 het volgende advies gegeven:

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich in hoofdzaak beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit regelt de procedure inzake de minnelijke schikking bedoeld in artikel 12, § 3, van de wet van 3 december 2005 betreffende de uitkering van een inkomenscompensatievergoeding aan zelfstandigen die het slachtoffer zijn van hinder ten gevolge van werken op het openbaar domein.

2. Rechtsgrond voor het ontwerp wordt geboden door artikel 12, § 3, tweede lid, van de voornoemde wet van 3 december 2005, naar luid waarvan "de Koning de tarieven alsook de wijze van betaling en inning (vast)stelt".

ONDERZOEK VAN DE TEKST

1. Zoals ook reeds is opgemerkt in het advies over het ontwerp 40.181/1, verdient het geen aanbeveling bedoelde ambtenaren "commissarissen voor de administratieve boetes" te noemen (artikel 1, 2°, van het ontwerp), aangezien de voornoemde wet van 3 december 2005 niet in een stelsel van administratieve boetes voorziet, maar enkel in een stelsel van strafrechtelijke boetes met de mogelijkheid van een minnelijke schikking. Om dezelfde reden dient ook het gebruik van de begrippen "administratieve boete" en "boete" (artikelen 4, 7 en 8 van het ontwerp) te worden vermeden. Er dient integendeel te worden gewaagd van "de som bedoeld in artikel 12, § 3, eerste lid, van de wet".

.../...

2. Artikel 3 van het ontwerp voorziet in de mogelijkheid dat, in geval van afwezigheid of verhindering, niet de "commissarissen voor de administratieve boetes", maar wel hun gedelegeerden het voorstel tot betaling van een som aan de overtreders kunnen toezenden. De mogelijkheid van delegatie van bedoelde bevoegdheid is een aspect van de "aanstelling" van de ambtenaren in kwestie, welke op basis van artikel 12, § 3, eerste lid, van de wet van 3 december 2005 tot de bevoegdheid behoort van de minister die bevoegd is voor Middenstand. Deze aangelegenheid hoort bijgevolg te worden geregeld in het ontwerp van ministerieel besluit waarover het advies 40.181/1 wordt gegeven.

3. Om de betrokkene toe te laten vrij te beslissen of hij al dan niet ingaat op het voorstel tot minnelijke schikking (artikel 4 van het ontwerp), moet hij in de gelegenheid worden gesteld om in voorkomend geval inzage te bekomen van het dossier met betrekking tot de hem ten laste gelegde inbreuk. Het systeem van minnelijke schikking is immers slechts in overeenstemming met artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden wanneer het verzaken aan een behandeling van de zaak door een rechtbank geheel vrij gebeurt, wat veronderstelt dat het aanvaarden van de minnelijke schikking met kennis van zaken plaatsvindt. Artikel 4 van het ontwerp zal, rekening houdende hiermee, moeten worden aangepast.

4. Artikel 8, § 1, 5°, van het ontwerp omschrijft als een overtreding van de wet van 3 december 2005, "de schending van artikel 2, 6°, van de wet". Artikel 2, 6°, van de wet van 3 december 2005 bevat een definitie van het begrip "onderneming" en als zodanig valt niet goed in te zien hoe dergelijke bepaling kan worden overtreden. Volgens de gemachtigde ambtenaar zou de overtreding bestaan uit, "het zich voordoen als een onderneming die beantwoordt aan de definitie bedoeld in artikel 2, 6°, van de wet, terwijl dat niet het geval is". Artikel 8, § 1, 5°, van het ontwerp zal beter de bedoeling van de stellers van het ontwerp moeten weergeven dan het geval is.

5. In artikel 8, § 2, van het ontwerp wordt aan de minister de bevoegdheid verleend om andere overtredingen te bepalen die het voorwerp kunnen uitmaken van een voorstel tot het betalen van een som. Dergelijke subdelegatie is niet verenigbaar met artikel 12, § 3, van de wet van 3 december 2005. Bovendien moet in dat verband worden vastgesteld dat die wetsbepaling aan de Koning enkel de bevoegdheid verleent om de "tarieven" vast te stellen, niet om te bepalen welke overtredingen wel of niet onder het systeem van de minnelijke schikking vallen. Dit laatste impliceert dat de Koning bij het vaststellen van de "tarieven" er dient voor te waken dat alle soorten van overtredingen van de wet onder het stelsel vallen. In zoverre dat thans niet het geval is, hetgeen op basis van het bepaalde in artikel 8, § 2, van het ontwerp mag worden aangenomen, dient het ontwerp op dit punt te worden aangevuld.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	M. RIGAUX, M. TISON,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. R. THIELEMANS, eerste auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 40.182/1

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par la Ministre des Classes moyennes, le 3 avril 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "relatif aux tarifs, aux modalités de paiement et de perception visés par l'article 12, § 3, alinéa 2, de la loi du 3 décembre 2005 instaurant une indemnité compensatoire de pertes de revenus en faveur des travailleurs indépendants victimes de nuisances dues à la réalisation de travaux sur le domaine public", a donné le 20 avril 2006 l'avis suivant:

En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation s'est essentiellement limitée à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique et de l'accomplissement des formalités prescrites.

*

* *

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis règle la procédure de transaction visée à l'article 12, § 3, de la loi du 3 décembre 2005 instaurant une indemnité compensatoire de pertes de revenus en faveur des travailleurs indépendants victimes de nuisances dues à la réalisation de travaux sur le domaine public.

2. Le projet trouve son fondement juridique dans l'article 12, § 3, alinéa 2, de la loi précitée du 3 décembre 2005, selon lequel "les tarifs ainsi que les modalités de paiement et de perception sont fixés par le Roi".

EXAMEN DU TEXTE

1. Comme le fait déjà remarquer l'avis sur le projet 40.181/1, il n'est pas recommandé de qualifier les agents visés de "commissaires aux amendes administratives" (article 1^{er}, 2^o, du projet), dès lors que la loi précitée du 3 décembre 2005 ne prévoit pas de régime d'amendes administratives, mais uniquement un régime d'amendes pénales assorti d'une possibilité de transaction. Pour la même raison, il faut également éviter d'utiliser les notions d'"amende administrative" et d'"amende" (articles 4, 7 et 8 du projet). Il faut en revanche faire mention de "la somme visée à l'article 12, § 3, alinéa 1^{er}, de la loi".

.../...

2. L'article 3 du projet prévoit qu'en cas d'absence ou d'empêchement, les délégués des "commissaires aux amendes administratives" peuvent adresser aux contrevenants la proposition de paiement d'une somme. La possibilité de déléguer le pouvoir visé est un aspect de la "désignation" des agents concernés, laquelle relève, selon l'article 12, § 3, alinéa 1^{er}, de la loi du 3 décembre 2005, de la compétence du ministre qui a les classes moyennes dans ses attributions. Cette matière doit donc être réglée par le projet d'arrêté ministériel sur lequel l'avis 40.181/1 est donné.

3. Afin de permettre à l'intéressé de décider librement s'il donne suite ou non à la proposition de transaction (article 4 du projet), il doit être en mesure de consulter, le cas échéant, le dossier relatif à l'infraction qui lui est imputée. En effet, le régime de la transaction ne se concilie avec l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales que si l'intéressé renonce en toute liberté à ce que l'affaire soit examinée par un tribunal, ce qui implique que l'acceptation de la transaction s'opère en connaissance de cause. Il faut adapter en conséquence l'article 4 du projet.

4. L'article 8, § 1^{er}, 5°, du projet définit "la violation de l'article 2, 6°, de la loi" comme une infraction à la loi du 3 décembre 2005. L'article 2, 6°, de la loi du 3 décembre 2005 comporte une définition de la notion d' "entreprise" et on n'aperçoit pas en soi comment une telle disposition peut être enfreinte. Selon le fonctionnaire délégué, l'infraction consisterait à "se présenter comme une entreprise satisfaisant à la définition visée à l'article 2, 6°, de la loi, alors que ce n'est pas le cas". L'article 8, § 1^{er}, 5°, du projet devrait exprimer plus clairement l'intention des auteurs du projet.

5. L'article 8, § 2, du projet confère au ministre le pouvoir de déterminer d'autres infractions pouvant faire l'objet d'une proposition de paiement d'une somme. Pareille sous-délégation n'est pas conciliable avec l'article 12, § 3, de la loi du 3 décembre 2005. En outre, il faut constater à cet égard que cette disposition de loi confère au Roi uniquement le pouvoir de fixer les "tarifs" et non de déterminer les infractions qui relèvent ou non du régime de la transaction. Cela implique que lorsqu'il fixe les "tarifs", le Roi doit veiller à ce que toutes les catégories d'infractions à la loi

.../...

tombent dans le champ d'application du régime. Dans la mesure où ce n'est pas le cas actuellement, ce qui peut être supposé au regard de la règle énoncée à l'article 8, § 2, du projet, il y a lieu de compléter le projet sur ce point.

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	conseillers d'État,
	M. RIGAUX, M. TISON,	assesseurs de la section de législation,
Madame	G. VERBERCKMOES,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme R. THIELEMANS, premier auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. W. VAN VAERENBERGH.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME