

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 43.745/4
DU 19 NOVEMBRE 2007

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de la Mobilité et des Travaux publics de la Région de Bruxelles-Capitale, le 24 octobre 2007, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "fixant certaines conditions d'exploitation des transports en commun en Région de Bruxelles-Capitale", a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

Formalité préalable

En vertu de l'article 18 de l'ordonnance du 22 novembre 1990 relative à l'organisation des transports en commun dans la Région de Bruxelles-Capitale, le montant de la surtaxe est fixé par le Gouvernement sur proposition du conseil d'administration de la STIB ⁽¹⁾.

Il y a lieu de vérifier l'accomplissement de cette formalité et de la mentionner dans le préambule du projet d'arrêté.

Observations générales

1. Des dispositions relatives aux obligations du public et des voyageurs, notamment des interdictions, se trouvent à la fois dans le titre II de l'arrêté royal du 15 septembre 1976 portant règlement sur la police des transports de personnes par tram, pré-métro, métro, autobus et autocar, et dans les chapitres II et III du projet d'arrêté.

Les articles 20 et 21 du projet confirment la volonté de son auteur de maintenir une double réglementation puisqu'ils remplacent, "en ce qui concerne le transport organisé par la STIB", certaines dispositions du titre II de l'arrêté royal du 15 septembre 1976 précité afin qu'elles correspondent avec les dispositions du projet d'arrêté.

⁽¹⁾ Il est vrai que l'exigence d'une proposition de la STIB n'est formulée expressément que pour le prix des titres de transport. Cependant, en disposant que le Gouvernement fixe "de même" "le montant de la surtaxe ...", il faut comprendre que le montant de la surtaxe est fixé suivant la même procédure que le prix des titres de transport.

2. L'on pourrait cependant estimer qu'il ne convient pas de maintenir deux réglementations ayant un même objet. Au contraire, dès lors que les chapitres II et III du projet d'arrêté réglementent de manière complète les interdictions et obligations auxquelles sont soumis les usagers du (réseau de) service public de transport en commun urbain exploité par la STIB et le public en général dans ses relations avec ce service public, il convient de prévoir que le titre II de l'arrêté royal du 15 septembre 1976 précité ne s'applique pas au (réseau de) service public de transport en commun urbain exploité par la STIB. Telle était d'ailleurs la volonté du législateur régional qui, à l'occasion de l'examen de la question du cumul des sanctions pénales et des sanctions administratives lors de la discussion de l'avant-projet devenu l'ordonnance du 22 novembre 1990 relative à l'organisation des transports en commun dans la Région de Bruxelles-Capitale, avait exprimé l'intention d'abroger le titre II de l'arrêté royal du 15 septembre 1976 en ce qui concerne les infractions qui seront reprises dans l'arrêté d'exécution ⁽²⁾.

Les dispositions du titre II de l'arrêté royal du 15 septembre 1976 précité continueront à s'appliquer au transport de personnes qui ne relève pas du champ d'application de l'arrêté en projet ⁽³⁾.

⁽²⁾ Rapport fait au nom de la Commission de l'Infrastructure, chargée des Travaux publics et des Communications par M. Rachid Madrane, Document A-348/2 - 2006/2007 du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, p. 73.

⁽³⁾ Dans l'avis 36.764/3 donné le 30 mars 2004, sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement flamand du 14 mai 2004 "betreffende de exploitatie en de tarieven van de VVM", la section de législation du Conseil d'État a estimé que : "Artikel 90, 8/, beoogt de opheffing van o.m. de artikelen 33 tot 37 van hetesluit van de koninklijk besluit van 15 september 1976 houdende reglement op de politie van personenvervoer per tram, premetro, metro, autobus en autocar. De voornoemde artikelen bevatten verbodsbepalingen voor de reizigers en het publiek in het algemeen, en zijn dus in hun toepassingsgebied niet beperkt tot het door de VVM georganiseerd geregeld vervoer. Ook hier vraagt de Raad van State zich af of de bedoelde opheffingen niet beperkt moeten worden tot «het geregeld vervoer dat door de VVM wordt georganiseerd». Bovendien mag de opheffing geen betrekking hebben op het gewestgrensoverschrijdend vervoer. Zolang de gewesten daarover geen samenwerkingsakkoord hebben gesloten (zie artikel 92bis, § 2, c, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen), blijven de desbetreffende bepalingen immers van kracht (artikel 94, § 2, van de bijzondere wet). Een gewest kan die bepalingen, in zoverre ze betrekking hebben op het gewestgrensoverschrijdend vervoer, m.a.w. niet eenzijdig wijzigen of opheffen".

3. Selon le délégué du ministre, le maintien du titre II de l'arrêté royal du 15 septembre 1976 précité en ce qui concerne la STIB se justifie par le fait que plusieurs dispositions de la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière, donnent des compétences aux agents de sécurité de la STIB en cas de délit (articles 13.11 et 13.12). Il est donc nécessaire de maintenir le titre II de l'arrêté royal du 15 septembre 1976 précité dont la violation est sanctionnée par des peines correctionnelles en vertu de l'article 6 de la loi du 6 mars 1818 concernant les peines à infliger pour les contraventions aux mesures générales d'administration intérieure, ainsi que les peines qui pourront être statuées par les règlements des autorités provinciales ou communales.

La section de législation constate cependant que les articles 13.11 et 13.12 précités visent les "délits de droit commun". Comme l'expression "délits de droit commun" vise les délits prévus par le Code pénal par opposition à ceux prévus par des lois particulières, notamment celles relatives à la réglementation en vigueur en matière de transport en commun, l'abrogation du titre II de l'arrêté royal du 15 septembre 1976 précité en ce qui concerne la STIB ne poserait pas de problème. Elle s'impose même au vu de l'intention expresse du législateur ordonnantiel.

Observations particulières

Préambule

1. Il résulte de la note aux membres du Gouvernement de la Région de Bruxelles-capitale jointe à la demande d'avis, que c'est l'article 13.2. de la loi du 10 avril 1990 réglementant la sécurité privée et particulière, qui est visé. Cet article dispose :

"Conformément aux dispositions légales et réglementaires en vigueur relative[s] à l'organisation des transports publics, les agents de sécurité assermentés peuvent constater les infractions prévues par ces dispositions. Ils jouissent des compétences qui leur sont accordées selon ces dispositions."

Une telle disposition constitue un renvoi aux dispositions légales et réglementaires régionales en vigueur et non une habilitation donnée directement aux Gouvernements régionaux. Une loi fédérale postérieure aux lois de régionalisation ne peut constituer le fondement légal d'un arrêté d'un Gouvernement régional.

.../...

En conséquence, l'alinéa 1^{er} du préambule doit être omis.

2. L'alinéa 4 doit être rédigé comme suit :

"Vu l'avis 43.745/4 du Conseil d'État, donné le 19 novembre 2007, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État;"

Dispositif

Article 1^{er}

1. Il y a lieu de numéroté les différentes définitions par 1/, 2/, 3/, etc.

2. Au 10/, dans la définition du personnel de contrôle, il y a lieu d'omettre les mots "sur proposition de la société". En effet, ni l'article 18*bis*, § 2, de l'ordonnance du 22 novembre 1990 précitée ni l'article 41 de l'arrêté royal du 15 septembre 1976 précité ne prévoient que la désignation des membres de la Société habilités à constater les infractions se fait "sur proposition de la société" ⁽⁴⁾.

Article 3

Au 22/, il est suggéré d'écrire "[...] sans être en possession d'un titre de transport valable pour ces animaux, à l'exception :".

Article 7

Dans la version française, à l'alinéa 2, il convient de remplacer les mots "comme précisés" par les mots "dans les conditions précisées".

⁽⁴⁾ En ce qui concerne l'article 41 de l'arrêté royal du 15 septembre 1976 précité, il est renvoyé à l'observation générale n/ 1.

Chapitre V

1. Dans l'avis 40.940/2/V donné le 6 septembre 2006 sur un avant-projet devenu l'ordonnance du 19 avril 2007 portant des dispositions diverses en matière de service public de transport en commun urbain dans la Région de Bruxelles-Capitale, la section de législation du Conseil d'État a admis que l'on puisse étendre la possibilité de prévoir des surtaxes dans des cas où d'autres manquements que la non-présentation d'un titre de transport, seraient commis par des voyageurs.

Une surtaxe est une variété d'acte administratif tendant à la réparation forfaitaire du préjudice subi par l'administration ⁽⁵⁾. Elle présente un caractère civil et peut être comparée à une clause pénale dans un contrat. Elle se distingue donc de la sanction administrative qui a un but répressif.

Encore faut-il que le comportement visé ait réellement causé un préjudice et que la surtaxe - fixée à 84 euros par l'article 21 du projet - ne soit pas hors de proportion avec ce préjudice.

Il appartient à l'auteur du projet de pouvoir démontrer le caractère indemnitaire de la surtaxe prévue pour les infractions visées à l'article 11 du projet.

2. Le projet reste en défaut de préciser quelle sanction est applicable à l'infraction prévue à l'article 3, 7/, c'est-à-dire au fait de se trouver dans un véhicule ou une zone contrôlée sans être en possession d'un titre de transport valable.

⁽⁵⁾ L'article 11 du projet précise d'ailleurs qu'il s'agit d'une "indemnité forfaitaire pour la gêne occasionnée". L'article 16, alinéa 2, exclut la surtaxe lorsque la STIB opte pour l'indemnisation effective (et non forfaitaire) du préjudice subi.

Article 14

L'article 14 prévoit que le recours prévu à l'article 18bis, § 3, de l'ordonnance du 22 novembre 1990 précitée n'est possible que pour certaines infractions administratives.

Cette disposition est conforme à l'article 18bis, § 3, alinéa 1^{er} de l'ordonnance qui dispose que :

"Pour les infractions désignées par le Gouvernement, le contrevenant ou la société, en cas de décision de ne pas infliger une amende administrative, peut introduire un recours par requête écrite auprès du tribunal de police selon la procédure civile, dans le mois de la notification de l'infraction."

Toutefois, la section de législation a observé dans son avis 40.940/2/V précité, à propos des amendes prévues en cas de manquement aux conditions d'utilisation arrêtées en exécution de l'article 2 de l'ordonnance du 22 novembre 1990 précitée, que :

"Eu égard à la généralité des normes transgressées et à l'objectif de répression poursuivi par ces amendes, celles-ci doivent être considérées comme présentant un caractère pénal au sens de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Il convient, dès lors, que les procédures mises en place par l'avant-projet offrent les garanties requises par la Convention précitée.

L'une de ces garanties est l'existence d'un recours de pleine juridiction devant un tribunal indépendant et impartial contre la décision administrative infligeant la sanction."

Étant donné que les amendes administratives visées aux articles 12 et 13 du projet poursuivent toutes un même but répressif lié à la transgression de différentes obligations liées à l'arrêté, la section de législation considère que toutes ces amendes présentent un caractère pénal au sens de la Convention précitée.

En conséquence, le Gouvernement ne peut faire usage de l'habilitation qui lui est conférée par l'article 18bis, § 3, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance du 22 novembre 1990 précitée, que d'une manière conforme aux exigences de l'article 6 de la Convention précitée. Le recours au tribunal de police doit en conséquence être prévu pour l'ensemble des amendes administratives prévues par l'arrêté en projet.

Chapitre VI

Il n'y a pas lieu de donner un intitulé aux articles 15 et 16.

Articles 16 et 17

Selon l'article 16, alinéa 3, le procès-verbal de constatation des faits est transmis au fonctionnaire compétent pour infliger l'amende administrative "à moins que la Société ne décide de transmettre le procès-verbal au procureur du Roi".

Selon l'article 17, alinéa 3, pour infliger l'amende administrative le fonctionnaire compétent "peut également décider de transmettre le dossier au procureur du Roi".

De deux choses l'une, soit le fait constaté dans le procès-verbal n'est susceptible d'être sanctionné que d'une amende administrative au sens du présent arrêté et dans ce cas, il n'y a aucune raison de prévoir la transmission du procès-verbal et du dossier au procureur du Roi, soit le fait constaté est également susceptible de constituer une infraction pénale sanctionnée par le Code pénal ou par une législation particulière, et dans ce cas, il n'appartient ni à la société, ni au fonctionnaire compétent d'apprécier l'opportunité d'informer le procureur du Roi de ces faits. Il s'agit en effet d'une obligation qui résulte de l'article 29 du Code d'instruction criminelle.

Les dispositions du projet doivent être revues pour mieux faire ressortir cette obligation de transmission au procureur du Roi.

Articles 16 à 18

Ces articles gagneraient à être revus afin d'éviter, dans la mesure du possible, que les dispositions propres au projet d'arrêté n'y soient mêlées au rappel de règles se trouvant déjà dans l'ordonnance du 22 novembre 1990 précitée.

En tout état de cause, l'article 18, alinéa 2, première phrase, ne fait que paraphraser l'article 18*bis*, § 2, alinéa 4, première phrase, de l'ordonnance et doit être omis.

Il y a lieu, enfin, d'utiliser dans le projet d'arrêté une terminologie semblable à celle utilisée dans l'ordonnance.

Article 17

Afin d'éviter toute controverse, il conviendrait à l'alinéa 2, (ou alinéa 3, version néerlandaise), deuxième tiret, d'ajouter les mots "ou a été entendu".

Article 18

1. À l'alinéa 3, il est renvoyé à l'observation formulée sous l'article 14 ⁽⁶⁾.

2. Le dernier alinéa dispose que le fonctionnaire compétent transmet également ces décisions à la Société, par voie électronique ou non.

Il y a lieu d'utiliser le verbe notifier et non le verbe transmettre et d'identifier de manière plus précise quelles sont "ces décisions".

Il convient également de prévoir des moyens de notification qui permettront de fixer avec précision la date de celle-ci, puisqu'en vertu de l'article 18*bis*, § 3 de l'ordonnance du 22 novembre 1990 précitée, le recours doit être introduit dans le mois de la notification de la décision.

⁽⁶⁾ et non l'article 12 comme indiqué par erreur dans la disposition en projet.

Article 20

Il est renvoyé à l'observation générale n/ 1.

Article 21

1. Il n'y a pas lieu d'"amender" "les tableaux cités à l'article 2 des arrêtés gouvernementaux fixant le prix pour les transports des voyageurs sur le réseau des transports urbains et régionaux de la Région de Bruxelles-Capitale", mais de remplacer le point B de l'annexe à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 30 novembre 2006 portant modification des prix du transport des voyageurs sur le réseau des transports urbains et régionaux de la Région de Bruxelles-Capitale.

2. Compte tenu de l'observation générale n/ 1, l'article 21 doit être adapté afin de viser des dispositions pertinentes du présent arrêté et non celles du titre II de l'arrêté du 15 septembre 1976 précité, lequel titre ne trouve dès lors plus à s'appliquer au (réseau de) service public de transport en commun urbain exploité par la STIB.

La chambre était composée de

Messieurs	Ph. HANSE,	président de chambre,
	P. LIÉNARDY,	conseillers d'État,
	J. JAUMOTTE,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. A. LEFEBVRE, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

Ph. HANSE

KV

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 43.745/4
VAN 19 NOVEMBER 2007

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 24 oktober 2007 door de Minister van Mobiliteit en Openbare Werken van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering "tot vaststelling van sommige exploitatievoorwaarden van het openbaar vervoer in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest", heeft het volgende advies gegeven :

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Voorafgaand vormvereiste

Het bedrag van de toeslag wordt krachtens artikel 18 van de ordonnantie van 22 november 1990 betreffende de organisatie van het openbaar vervoer in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest vastgesteld door de regering, op voorstel van de raad van bestuur van de MIVB ⁽¹⁾.

Er moet worden nagegaan of aan dit vormvereiste is voldaan en melding ervan moet worden gemaakt in de aanhef van het ontwerpbesluit.

Algemene opmerkingen

1. Een aantal bepalingen betreffende de verplichtingen van het publiek en van de reizigers, inzonderheid een aantal verbodsbepalingen, komen zowel in titel II van het koninklijk besluit van 15 september 1976 houdende reglement op de politie van personenvervoer per tram, premetro, metro, autobus en autocar voor als in de hoofdstukken II en III van het ontwerpbesluit.

⁽¹⁾ Artikel 18 schrijft weliswaar alleen in verband met de prijzen van de plaatsbewijzen uitdrukkelijk voor dat deze worden vastgesteld op voorstel van de MIVB, maar doordat erin gesteld wordt dat de regering "eveneens ... het bedrag ... van de toeslag" bepaalt, dient daaronder te worden verstaan dat het bedrag van de toeslag op dezelfde wijze wordt bepaald als de prijs van de plaatsbewijzen.

De artikelen 20 en 21 van het ontwerp geven uiting aan de bedoeling van de steller ervan om een dubbele regelgeving te handhaven, daar deze artikelen "voor wat betreft het vervoer dat door de MIVB wordt georganiseerd" sommige bepalingen van titel II van het voornoemde koninklijk besluit van 15 september 1976 vervangen met het oog op de overeenstemming ervan met de bepalingen van het ontwerpbesluit.

2. Men zou evenwel kunnen oordelen dat het niet wenselijk is twee regelingen te handhaven die eenzelfde onderwerp betreffen. Integendeel, daar de hoofdstukken II en III van het ontwerpbesluit integraal de verbodsbepalingen en de verplichtingen regelen die gelden voor de gebruikers van het openbare dienstnet van openbaar stadsvervoer geëxploiteerd door de MIVB en voor het publiek in het algemeen in zijn contacten met deze openbare dienst, moet worden bepaald dat titel II van het voornoemde koninklijk besluit van 15 september 1976 niet toepasselijk is op het openbare dienstnet van openbaar stadsvervoer geëxploiteerd door de MIVB. Dit was trouwens de wil van de gewestelijke wetgever, die naar aanleiding van het onderzoek van de vraag of strafrechtelijke straffen gecumuleerd kunnen worden met administratieve straffen, een onderzoek dat heeft plaatsgehad naar aanleiding van de bespreking van het voorontwerp dat de ordonnantie van 22 november 1990 betreffende de organisatie van het openbaar vervoer in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is geworden, meegedeeld heeft titel II van het koninklijk besluit van 15 september 1976 te willen opheffen wat de strafbare feiten betreft die in het uitvoeringsbesluit zullen voorkomen ⁽²⁾.

⁽²⁾ Verslag uitgebracht namens de Commissie voor de Infrastructuur, belast met Openbare Werken en Verkeerswezen door de heer Rachid Madrane, stuk A-348/2 - 2006/2007 van het Brussels Hoofdstedelijk Parlement, blz. 73.

De bepalingen van titel II van het voornoemde koninklijk besluit van 15 september 1976 zullen dus toepassing blijven vinden op het vervoer van personen dat niet onder de werkingssfeer valt van het ontwerpbesluit ⁽³⁾.

3. Volgens de gemachtigde van de minister is het behoud van titel II van het voornoemde koninklijk besluit van 15 september 1976 wat de MIVB betreft gerechtvaardigd op de grond dat verscheidene bepalingen van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid aan de veiligheidsagenten van de MIVB bevoegdheden verlenen in geval van een wanbedrijf (artikelen 13.11 en 13.12). Het is dus noodzakelijk titel II van het voornoemde koninklijk besluit van 15 september 1976 te handhaven, waarvan de niet-naleving met correctionele straffen gestraft wordt krachtens artikel 6 van de wet van 6 maart 1818 betreffende de straffen uit te spreken tegen de overtreders van algemene verordeningen of te stellen bij provinciale of plaatselijke reglementen.

De afdeling wetgeving stelt evenwel vast dat de voornoemde artikelen 13.11 en 13.12 de "gemeenrechtelijke wanbedrijven" betreffen. De opheffing van titel II van het voornoemde koninklijk besluit van 15 september 1976 wat de MIVB betreft zou geen probleem doen rijzen aangezien de uitdrukking "gemeenrechtelijk wanbedrijf" slaat op de strafbare feiten opgenomen in het Strafwetboek, in tegenstelling

⁽³⁾ De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft in advies 36.764/3, dat op 30 maart 2004 is verstrekt over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 14 mei 2004 betreffende de exploitatie en de tarieven van de VVM, het volgende geoordeeld :
"Artikel 90, 8/, beoogt de opheffing van o.m. de artikelen 33 tot 37 van het koninklijk besluit van 15 september 1976 houdende reglement op de politie van personenvervoer per tram, premetro, metro, autobus en autocar.
De voornoemde artikelen bevatten verbodsbepalingen voor de reizigers en het publiek in het algemeen, en zijn dus in hun toepassingsgebied niet beperkt tot het door de VVM georganiseerd geregeld vervoer.
Ook hier vraagt de Raad van State zich af of de bedoelde opheffingen niet beperkt moeten worden tot «het geregeld vervoer dat door de VVM wordt georganiseerd». Bovendien mag de opheffing geen betrekking hebben op het gewestgrensoverschrijdend vervoer. Zolang de gewesten daarover geen samenwerkingsakkoord hebben gesloten (zie artikel 92bis, § 2, c, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen), blijven de desbetreffende bepalingen immers van kracht (artikel 94, § 2, van de bijzondere wet). Een gewest kan die bepalingen, in zoverre ze betrekking hebben op het gewestgrensoverschrijdend vervoer, m.a.w. niet eenzijdig wijzigen of opheffen."

tot de strafbare feiten opgenomen in bijzondere wetten, inzonderheid die met betrekking tot de geldende regelgeving op het stuk van het openbaar vervoer. Die opheffing is zelfs noodzakelijk, gelet op de uitdrukkelijke bedoeling van de ordonnantiegever.

Bijzondere opmerkingen

Aanhef

1. Uit de nota aan de leden van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering die bij de adviesaanvraag is gevoegd, volgt dat wel degelijk artikel 13.2 van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid wordt bedoeld. Dit artikel bepaalt :

"Overeenkomstig de van kracht zijnde wettelijke en reglementaire bepalingen betreffende de organisatie van het openbaar vervoer, kunnen de beëdigde veiligheidsagenten de inbreuken die door deze bepalingen worden voorzien, vaststellen. Zij genieten de bevoegdheden die hen volgens deze bepalingen worden toegekend."

Deze bepaling verwijst naar de vigerende wets- en verordeningsbepalingen op het niveau van de gewesten, maar ze verleent geen rechtstreekse machtiging aan de gewestregeringen. Een federale wet die van een latere datum is dan de wetten houdende regionalisering kan niet de rechtsgrond vormen van een besluit van een gewestregering.

Het eerste lid van de aanhef moet bijgevolg vervallen.

2. Het vierde lid moet als volgt worden gesteld :

"Gelet op advies 43.745/4 van de Raad van State, gegeven op 19 november 2007, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;"

Dispositief

Artikel 1

1. De onderscheiden definities moeten worden genummerd met 1/, 2/, 3/, enz.

2. In punt 10/, te weten de definitie van het controlepersoneel, moeten de woorden "op voorstel van de Maatschappij" vervallen. Noch artikel 18*bis*, § 2, van de voornoemde ordonnantie van 22 november 1990, noch artikel 41 van het voornoemde koninklijk besluit van 15 september 1976 bepalen immers dat de aanstelling van de leden van de maatschappij die gerechtigd zijn de overtredingen vast te stellen, geschiedt "op voorstel van de Maatschappij" ⁽⁴⁾.

Artikel 3

Voorgesteld wordt te schrijven in punt 22/ "[...] zonder voor die dieren in het bezit te zijn van een geldig vervoerbewijs, met uitzondering van :".

Artikel 7

In de Franse lezing van het tweede lid dienen de woorden "comme précisé" vervangen te worden door de woorden "dans les conditions précisées".

Hoofdstuk V

1. In advies 40.940/2/V, dat op 6 september 2006 is verstrekt over een voorontwerp dat heeft geleid tot de ordonnantie van 19 april 2007 houdende diverse bepalingen inzake de openbare dienst van openbaar stadsvervoer in het Brussels

⁽⁴⁾ Wat betreft artikel 41 van het voornoemde koninklijk besluit van 15 september 1976, zie algemene opmerking nr. 1.

Hoofdstedelijk Gewest, heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State aanvaard dat de mogelijkheid om toeslagen te heffen kan worden uitgebreid tot gevallen waarin andere vergrijpen dan het niet-vertonen van een vervoerbewijs, door reizigers worden gepleegd.

De toeslag is een soort van bestuurshandeling die het forfaitaire herstel beoogt van het door het bestuur geleden nadeel ⁽⁵⁾. Hij is van civielrechtelijke aard en kan vergeleken worden met een strafbeding in een contract. Hij onderscheidt zich dus van de administratieve sanctie, die van repressieve aard is.

Zaak is dat het bedoelde gedrag werkelijk schade heeft berokkend en dat de toeslag, die volgens artikel 21 van het ontwerp vastgesteld wordt op 84 euro, niet buiten verhouding staat tot die schade.

Het staat aan de steller van het ontwerp om aan te tonen dat de toeslag toepasselijk op de strafbare feiten bedoeld in artikel 11 van het ontwerp een schadevergoeding vormt.

2. In het ontwerp wordt niet gepreciseerd welke straf toepasselijk is op het strafbare feit genoemd in artikel 3, 7/, te weten het zich in een voertuig of een gecontroleerde zone bevinden zonder in het bezit te zijn van een geldig vervoerbewijs.

Artikel 14

Artikel 14 bepaalt dat het beroep waarvan sprake is in artikel 18bis, § 3, van de voornoemde ordonnantie van 22 november 1990 alleen openstaat voor bepaalde administratieve vergrijpen.

⁽⁵⁾ Artikel 11 van het ontwerp preciseert trouwens dat het een "forfaitaire vergoeding voor de veroorzaakte hinder" betreft. Artikel 16, tweede lid, bepaalt dat geen toeslag wordt gevorderd indien de MIVB kiest voor een effectieve (en dus niet een forfaitaire) schadevergoeding van het geleden nadeel.

Deze bepaling is conform artikel 18*bis*, § 3, eerste lid, van de ordonnantie, luidende :

"Voor de inbreuken aangeduid door de Regering kan de overtreder, of de Maatschappij in het geval van een beslissing tot het niet opleggen van een administratieve boete, binnen een termijn van één maand vanaf de kennisgeving van de beslissing, bij verzoekschrift een beroep instellen bij de politierechtbank volgens de burgerlijke procedure."

De afdeling wetgeving heeft in haar voornoemde advies 40.940/2/V evenwel het volgende opgemerkt in verband met de boetes gesteld in geval van niet-naleving van de gebruiksvoorwaarden vastgelegd ter uitvoering van artikel 2 van de voornoemde ordonnantie van 22 november 1990 :

"Gelet op de algemeenheid van de overtreden regels en de repressieve doelstelling die met die geldboetes wordt nagestreefd, moeten die geldboetes geacht worden een strafrechtelijk karakter te vertonen in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

Bijgevolg dienen de procedures die door het voorontwerp worden ingevoerd, de garanties te bieden die in dat Verdrag worden voorgeschreven.

Een van die garanties is dat bij een onafhankelijke en onpartijdige rechterlijke instantie een beroep met volle rechtsmacht moet kunnen worden ingesteld tegen de administratieve beslissing waarbij die sanctie wordt opgelegd."

Vermits de administratieve boetes bedoeld in de artikelen 12 en 13 van het ontwerp alle eenzelfde repressief doel nastreven dat verband houdt met het niet-naleven van verschillende verplichtingen waarvan sprake is in het besluit, is de afdeling wetgeving van oordeel dat al die boetes van strafrechtelijke aard zijn in de zin van het voornoemde Verdrag.

Bijgevolg kan de regering de machtiging die haar verleend wordt bij artikel 18*bis*, § 3, eerste lid, van de voornoemde ordonnantie van 22 november 1990, alleen aanwenden conform het bepaalde in artikel 6 van het voornoemde Verdrag. Het inschakelen van de politierechtbanken moet derhalve worden voorgeschreven voor alle administratieve boetes waarin het ontwerpbesluit voorziet.

Hoofdstuk VI

Er bestaat geen grond om de artikelen 15 en 16 te voorzien van een opschrift.

Artikelen 16 en 17

Volgens artikel 16, derde lid, wordt het proces-verbaal houdende vaststelling van de feiten overgezonden aan de ambtenaar bevoegd om de administratieve boete op te leggen, "tenzij de Maatschappij beslist tot het overmaken van het proces verbaal aan de procureur des Konings".

Volgens artikel 17, derde lid, kan de ambtenaar bevoegd om de administratieve boete op te leggen "eveneens beslissen het dossier aan de procureur des Konings over te maken".

Van tweeërlei een : ofwel kan het in het proces-verbaal vastgestelde feit alleen worden bestraft met een administratieve boete in de zin van het onderhavige besluit, en in dat geval is er geen enkele reden om te bepalen dat het proces-verbaal en het dossier worden overgezonden aan de procureur des Konings, ofwel kan het vastgestelde feit eveneens een strafrechtelijk vergrijp opleveren dat wordt bestraft door het Strafwetboek of door een bijzondere wet, en in dit geval komt het niet aan de maatschappij of aan de bevoegde ambtenaar toe om te oordelen over de wenselijkheid om de procureur des Konings in kennis te stellen van deze feiten. Alsdan is het immers een verplichting die voortvloeit uit artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering.

De bepalingen van het ontwerp moeten worden herzien, zodat duidelijker blijkt dat overzending aan de procureur des Konings een verplichting is.

Artikelen 16 tot 18

Het zou beter zijn deze artikelen te herzien, zodat in de mate van het mogelijke voorkomen wordt dat de bepalingen eigen aan het ontwerpbesluit erin worden verward met voorschriften uit de voornoemde ordonnantie van 22 november 1990 waaraan herinnerd wordt in het ontwerp.

Hoe dan ook is artikel 18, tweede lid, eerste zin, louter een parafrase van artikel 18*bis*, § 2, vierde lid, eerste zin, van de ordonnantie en moet het vervallen.

Tot slot moet in het ontwerpbesluit eenzelfde terminologie worden gebruikt als in de ordonnantie.

Artikel 17

Teneinde iedere controverse te voorkomen dienen in het derde lid (het tweede lid in de Franse lezing), tweede streepje, de woorden "of gehoord is" te worden toegevoegd.

Artikel 18

1. In verband met het derde lid wordt verwezen naar de opmerking gemaakt onder artikel 14 ⁽⁶⁾.

2. Het laatste lid bepaalt dat de bevoegde ambtenaar deze beslissingen eveneens verzendt aan de maatschappij, al dan niet via elektronische weg.

In plaats van het werkwoord "overmaken" dient het werkwoord "ter kennis brengen" te worden gebruikt en er moet worden gepreciseerd welke "deze beslissingen" zijn.

⁽⁶⁾ Doch niet artikel 12, zoals per vergissing aangegeven staat in de ontworpen bepaling.

Er moet eveneens worden voorzien in middelen van kennisgeving waarmee de datum ervan nauwkeurig kan worden bepaald, daar krachtens artikel 18*bis*, § 3, van de voornoemde ordonnantie van 22 november 1990 het beroep moet worden ingesteld binnen één maand te rekenen van de kennisgeving van de beslissing.

Artikel 20

Er wordt verwezen naar algemene opmerking nr. 1.

Artikel 21

1. Er is geen grond om "de in art. 2 geciteerde tabellen van de Regeringsbesluiten tot vaststelling van de prijzen voor het vervoer van reizigers op het net van het stads- en streekvervoer van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest" te "amenderen", maar wel om punt B te vervangen van de bijlage bij het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 30 november 2006 houdende wijziging van de prijzen voor het vervoer van reizigers op het net van het stads- en streekvervoer van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

2. Rekening houdend met algemene opmerking nr. 1 moet artikel 21 worden aangepast, waarbij wordt verwezen naar relevante bepalingen van het onderhavige besluit, doch niet naar die van titel II van het voornoemde besluit van 15 september 1976, een titel die derhalve niet meer van toepassing is op het openbare dienstnet van openbaar stadsvervoer geëxploiteerd door de MIVB.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Ph. HANSE,	kamervoorzitter,
	P. LIÉNARDY,	staatsraden,
	J. JAUMOTTE,	
Mevrouw	C. GIGOT,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. A. LEFEBVRE, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LIÉNARDY.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

C. GIGOT

Ph. HANSE