

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 45.407/3
VAN 18 NOVEMBER 2008

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 30 oktober 2008 door de Vlaamse minister van Mobiliteit, Sociale Economie en Gelijke Kansen verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 14 mei 2004 betreffende de exploitatie en de tarieven van de VVM", heeft het volgende advies gegeven:

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe enkele wijzigingen aan te brengen in het besluit van de Vlaamse Regering van 14 mei 2004 betreffende de exploitatie en de tarieven van de VVM.

Met die wijzigingen wordt, in de eerste plaats, beoogd de Vlaamse Vervoermaatschappij (hierna: de VVM) te machtigen om bij de burgemeester of de burgemeesters van een gemeente of gemeenten, over het grondgebied waarvan het voertuig of de voertuigen van de VVM rijden, een verbod te vorderen om één of meer van haar voertuigen te betreden, en dit ten laste van personen die de artikelen 64, 6/, c) en d), en 65 van het besluit van de Vlaamse Regering van 14 mei 2004 hebben overtreden (artikelen 1 en 3).

Daarnaast wordt bepaald dat een administratieve geldboete van 500 euro kan worden opgelegd indien dit toegangsverbod wordt overtreden. Die geldboete wordt verdubbeld in geval van herhaling. Bij overtreding van het verbod kan de VVM een verlenging of een nieuw verbod vorderen bij de burgemeester die het oorspronkelijke verbod heeft uitgesproken (artikel 2).

2.1. Volgens de aanhef wordt de rechtsgrond voor het ontworpen besluit gezocht in het decreet van 20 april 2001 betreffende de organisatie van het personenvervoer over de weg.

Gevraagd naar de precieze rechtsgrond voor het ontwerpbesluit heeft de gemachtigde onder meer het volgende geantwoord:

"Rechtsgrond voor het administratief boetestelsel in het exploitatie- en tarievenbesluit is in het bijzonder art. 66bis van het decreet van 20 april 2001 betreffende [de] organisatie van het personenvervoer over de weg, zoals ingevoegd bij het wijzigingsdecreet van 13 februari 2004.

Zie de volgende passage in de parlementaire toelichting mbt het invoegen van dat art. 66bis:

Zie p. 2 van dezelfde toelichting bij het wijzigingsdecreet: «*Artikelen 2 en 3 en [artikelen] 11 en 12 willen op hun beurt de noodzakelijke decretale basis bieden voor een aantal bepalingen die uitgewerkt zullen worden in het*

.../...

voorontwerp van besluit betreffende de exploitatie en de tarieven van de VVM. Dit voorontwerp bevindt zich momenteel in zijn eindfase.» (Vl. Parl., 2003-2004, stuk 1969, nr. 1, p. [2]).

En in het bijzonder omtrent de invoeging van [art.] 66bis:

«Bijgevolg is [het de] bedoeling om met het huidige artikel een decretale basis te creëren om in de toekomst administratieve geldboetes te kunnen opleggen voor [de] overtredingen van artikel 15 van het decreet en de uitvoeringsbesluiten. Het kan bijvoorbeeld gaan om een zwartrijder, als om iemand die de bus bevuilt, iemand die de dienst belemmert, enzovoort.» (Vl. Parl., 2003-2004, stuk 1969, nr. 1, p. 7)."

(...)

"zoals uit de parlementaire voorbereiding blijkt was het dus de wil van de decreetgever en was de bestaansreden voor art. 12 van het wijzigingsdecreet: het verlenen van een decretale basis voor een administratieve sanctionering van de overtreding van de rechten en plichten van de reizigers en passagiers. Dit blijktbaar in antwoord op een eerder gegeven advies van de RvS bij het ontwerp van exploitatie- en tarievenbesluit."

2.2. Artikel 66bis van het decreet van 20 april 2001 luidt:

"§1. In afwijking van artikel 66, § 1, 3/, kunnen de personeelsleden, aangewezen door de Vlaamse regering een administratieve geldboete opleggen in geval van overtreding van artikel 15 of de uitvoeringsbesluiten ervan.

Het aangewezen personeelslid brengt de overtreder op de hoogte van zijn voornemen.

§2. Het bedrag van de administratieve geldboete mag niet hoger zijn dan 500 euro. De Vlaamse regering legt de nadere regels vast omtrent de wijze van inning en omtrent de termijnen waarover de overtreder beschikt.

§3. De Vlaamse regering of haar afgevaardigde spreekt zich uit over de verzoeken tot vermindering of kwijtschelding van deze boetes overeenkomstig de door haar vastgestelde procedure.

§4. Als de overtreder in gebreke blijft de administratieve geldboete te betalen, wordt de geldboete bij dwangbevel ingevorderd. De Vlaamse regering wijst de personeelsleden aan die gelast zijn dwangbevelen te geven en uitvoerbaar te verklaren. De dwangbevelen worden betekend bij deurwaardersexploot met bevel tot betaling.

§5. De Vlaamse regering kan bepalen voor welke inbreuken de VVM een tegenprestatie moet leveren op voorwaarde dat de overtreder de administratieve geldboete heeft betaald, met inbegrip van de eventuele kosten van tenuitvoerlegging".

.../...

2.2.1. Uit de lezing van artikel 66*bis* van het decreet van 20 april 2001 blijkt dat enkel een administratieve geldboete kan worden opgelegd in geval van overtreding van artikel 15 of de uitvoeringsbesluiten ervan, en dit door de daartoe door de Vlaamse Regering aangewezen ambtenaren.

Het voornoemde artikel 66*bis* biedt echter geen rechtsgrond voor een regeling waarbij de VVM een verbod om één van haar voertuigen te betreden kan vorderen bij de burgemeester of burgemeesters van de gemeente of gemeenten over het grondgebied waarvan het voertuig of de voertuigen van de VVM rijden. Voor een dergelijke regeling kan slechts rechtsgrond worden geboden door een andere decreetsbepaling. De Raad van State ziet evenwel geen andere decreetsbepaling waarbij de Vlaamse Regering daartoe wordt gemachtigd.

2.2.2. Daarnaast dient te worden opgemerkt dat voor artikel 2 van het ontwerp, waarbij de administratieve geldboete van 500 euro verdubbeld wordt bij herhaling van de overtreding, evenmin rechtsgrond kan worden gevonden in artikel 66*bis* van het decreet van 20 april 2001. Luidens artikel 66*bis*, § 2, eerste volzin, mag het bedrag van die boete immers niet hoger zijn dan 500 euro.

2.3. De conclusie is dan ook dat de ontworpen regeling bij gebreke aan rechtsgrond geen doorgang kan vinden.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. SMETS,	staatsraad, voorzitter,
	B. SEUTIN,	
	W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	H. COUSY,	assessoren van de
	J. VELAERS,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	M. VERSCHRAEGHEN	toegevoegd griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. A. SOMERS, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

M. VERSCHRAEGHEN

J. SMETS