

KV

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 48.265/4
DU 9 JUIN 2010

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Secrétaire d'État à la Mobilité, adjoint au Premier Ministre, le 11 mai 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté ministériel "relatif à la procédure, la forme et le contenu de l'autorisation pour la circulation routière de véhicules exceptionnels", a donné l'avis suivant :

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, la compétence du Ministre se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Ministre peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*
* *

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.

Observation préalable

Le projet examiné vise à porter exécution à un arrêté royal "relatif à la circulation routière des véhicules exceptionnels" qui a fait l'objet de l'avis 47.214/4, donné le 14 octobre 2009, par la section de législation du Conseil d'État mais qui n'a pas encore été publié au Moniteur belge.

Les renvois vers les articles 6 et 8 de l'arrêté royal précité, qu'opèrent les articles 3 et 7 du projet d'arrêté ministériel examiné, ne correspondent cependant pas au texte ayant fait l'objet de l'avis 47.214/4 précité.

.../...

Interrogé sur ce point, le fonctionnaire délégué a répondu :

- que le projet d'arrêté royal précité a effectivement subi certaines modifications, suite à l'avis donné par la section de législation du Conseil d'État;
- que la publication au Moniteur belge est prévue dans le courant du mois de juin 2010.

Le fonctionnaire délégué a également communiqué à l'auditeur rapporteur la version définitive du projet d'arrêté royal précité. C'est sur la base de cette dernière version que le projet d'arrêté ministériel relatif à la procédure, la forme et le contenu de l'autorisation pour la circulation routière de véhicules exceptionnels a été examiné.

Les observations qui suivent sont par conséquent formulées sous la réserve de l'adoption définitive de cet arrêté royal.

Formalités préalables

1. Conformément à l'article 6, § 4, 3/, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, le projet doit être soumis à la procédure d'association des gouvernements régionaux.

Ne figurent toutefois dans le dossier joint à la demande d'avis que les copies des lettres adressées aux différents gouvernements régionaux et datées, tout comme la demande d'avis, du 10 mai 2010.

Il revient par conséquent à l'auteur du projet de veiller au complet accomplissement de cette formalité préalable.

2. L'avis de l'Inspecteur des Finances et l'accord du Secrétaire d'État au Budget, visés aux alinéas 3 et 4 du préambule, ne figurent toutefois pas dans le dossier joint à la demande d'avis.

.../...

Le projet ne semblant pas avoir d'impact budgétaire, ces avis et accord ne paraissent cependant pas présenter de caractère obligatoire.

Il revient par conséquent à l'auteur du projet soit d'omettre les alinéas 3 et 4 du préambule, soit d'y compléter la date d'obtention des avis et accord qui y sont visés.

Observations particulières

Préambule

Alinéa 1^{er}

Le projet examiné traitant notamment des redevances dues pour la délivrance des autorisations pour la mise en circulation de véhicules exceptionnels, il convient de viser au titre de fondement légal l'ensemble des trois alinéas que comprend l'article 1^{er} des lois relatives à la police de la circulation routière, coordonnées le 16 mars 1968 et non son seul alinéa 1^{er}.

Il convient d'y mentionner également les modifications encore en vigueur déjà subies par cet article.

Alinéa 2

À l'alinéa 2 du préambule, il convient de viser plus précisément les articles 5, § 1^{er}, alinéa 4, 6, § 6, et 8, § 5, de l'arrêté royal du ... (date à compléter) relatif à la circulation routière des véhicules exceptionnels.

Alinéa 6

L'alinéa 6 doit être rédigé comme suit :

"Vu l'avis 48.265/4 du Conseil d'État, donné le 9 juin 2010, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;" ⁽¹⁾.

Dispositif

1. L'article 3, § 3, alinéa 1^{er}, prévoit que :

"[l]a demande est annulée si, les éléments manquants demandés, conformément à l'article 6, § 3, de l'arrêté royal ne sont pas parvenus au Service Transport exceptionnel dans les 30 jours à compter de la date d'envoi de cette demande d'un complément d'information".

Cette disposition applique, en matière de notification d'un acte administratif faisant courir un délai, la "théorie de l'émission". Or celle-ci a été à plusieurs reprises condamnée par la Cour constitutionnelle ⁽²⁾. Il y a lieu de lui substituer la "théorie de la réception".

La disposition sera revue à la lumière de cette observation.

⁽¹⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet "Technique législative", recommandation n/ 36.1 et formule F 3-5-2.

⁽²⁾ C.C., arrêt 170/2003 du 17 décembre 2003, B.6 et note d'observations J.-Fr. Van Drooghenbroeck, "Revirement spectaculaire : détermination de la date de notification par application de la théorie de la réception", J.T., 2004, p. 47, et plus récemment, C.C., arrêt 43/2006 du 15 mars 2006, B.10 à B.12 et C.C., arrêt 162/2007 du 19 décembre 2007, B.3 à B.5. Voir, dans le même sens, l'avis 45.762/4, donné le 24 décembre 2008, sur un projet devenu l'ordonnance du 30 avril 2009 modifiant l'ordonnance du 16 juillet 1998 relative à l'octroi de subsides destinés à encourager la réalisation d'investissements d'intérêt public et l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale (*Doc. parl.*, Parl. R.B.C., 2008, 2009, n/ A-544/1, pp. 13-18).

2. L'article 12 du projet examiné dispose :

"Art. 12. Le présent arrêté entre en vigueur le 1^{er} octobre 2010 à l'exception des articles 9 et 10 qui entrent en vigueur le même jour que l'arrêté royal".

L'auteur du projet veillera à coordonner les dates d'adoption de publication et d'entrée en vigueur du projet examiné avec celles du futur arrêté royal auquel il porte exécution.

Il veillera également à éviter que ces différentes dates aboutissent à lui donner un effet rétroactif.

Observations de forme

Le texte néerlandais du projet est susceptible d'amélioration. C'est à titre d'exemple et sous réserve des observations de fond précédentes que sont faites les propositions de texte ci-après :

Article 1^{er}

Il est proposé d'écrire :

"Dit besluit geeft nadere voorschriften omtrent de procedure van vergunning voor het in het verkeer brengen van uitzonderlijke voertuigen en omtrent het betalen van de retributie".

Article 2

Au 4/, en projet, la définition du fonctionnaire délégué devrait être rédigée comme suit :

"De ambtenaar van de Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer, gemachtigd door de minister bevoegd voor het wegverkeer;"

Article 3

Au paragraphe 2, alinéa 2, il faudrait écrire :

"De aanvrager vult ... de bijlagen in, waarvan overlegging wordt gevraagd overeenkomstig ...".

Au paragraphe 3, alinéa 1^{er}, il faudrait écrire :

"De aanvraag wordt geannuleerd indien de ontbrekende elementen ... niet binnen 30 dagen ... de datum van ... van het verzoek om aanvullende informatie ... zijn aangekomen".

La chambre était composée de

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

Le rapport a été présenté par M. Y. CHAUFFOUREAUX, auditeur.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

C. GIGOT

P. LIÉNARDY

KV

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 48.265/4
VAN 9 JUNI 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, vierde kamer, op 11 mei 2010 door de Staatssecretaris voor Mobiliteit, toegevoegd aan de Eerste Minister verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "betreffende de procedure, de vorm en de inhoud van de vergunning voor het wegverkeer van uitzonderlijke voertuigen", heeft het volgende advies gegeven :

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van de minister beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of het ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de minister in aanmerking kan nemen als hij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*
* *

Aangezien de adviesaanvraag is ingediend 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.

Voorafgaande opmerking

Het onderzochte ontwerp strekt tot uitvoering van een koninklijk besluit "betreffende het wegverkeer van uitzonderlijke voertuigen", waarover op 14 oktober 2009 advies 47.214/4 is gegeven door de afdeling Wetgeving van de Raad van State, maar dat nog niet in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt.

.../...

De verwijzingen naar de artikelen 6 en 8 van het voormelde koninklijk besluit, gemaakt in de artikelen 3 en 7 van het onderzochte ontwerp van ministerieel besluit, stemmen echter niet overeen met de tekst waarover advies 47.214/4 is uitgebracht.

Op een vraag hierover heeft de gemachtigde ambtenaar geantwoord :

- dat het voornoemde ontwerp van koninklijk besluit daadwerkelijk bepaalde wijzigingen heeft ondergaan, overeenkomstig het advies gegeven door de afdeling Wetgeving van de Raad van State;
- dat de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad wordt verwacht in de loop van juni 2010.

De gemachtigde ambtenaar heeft de auditeur-rapporteur ook de definitieve versie van het genoemde ontwerp van koninklijk besluit bezorgd. Het is op basis van deze laatste versie dat het ontwerp van ministerieel besluit betreffende de procedure, de vorm en de inhoud van de vergunning voor het wegverkeer van uitzonderlijke voertuigen is onderzocht.

De volgende opmerkingen worden dan ook gemaakt onder voorbehoud dat het koninklijk besluit definitief wordt vastgesteld.

Voorafgaande vormvereisten

1. Overeenkomstig artikel 6, § 4, 3/, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen moeten de gewestregeringen betrokken worden bij het uitwerken van het ontwerp.

Het dossier dat bij de adviesaanvraag gevoegd is, bevat evenwel alleen de kopieën van de brieven die aan de verschillende gewestregeringen zijn toegezonden en die, evenals de adviesaanvraag, van 10 mei 2010 dagtekenen.

De steller van het ontwerp dient derhalve erop toe te zien dat dit voorafgaande vormvereiste volkomen wordt vervuld.

.../...

2. Het advies van de inspecteur van Financiën en de akkoordbevinding van de staatssecretaris voor Begroting, waarnaar in het derde en vierde lid van de aanhef wordt verwezen, komen evenwel niet voor in het bij de adviesaanvraag gevoegde dossier.

Aangezien het ontwerp geen weerslag op de begroting lijkt te hebben, lijken dit advies en deze akkoordbevinding echter niet verplicht.

De steller van het ontwerp moet bijgevolg ofwel het derde en vierde lid van de aanhef laten vervallen, ofwel ze aanvullen met de datum van het advies en de akkoordbevinding die erin worden vermeld.

Bijzondere opmerkingen

Aanhef

Eerste lid

Aangezien het onderzochte ontwerp onder meer handelt over de retributies verschuldigd voor het afgeven van vergunningen om uitzonderlijke voertuigen in het verkeer te brengen, moet als rechtsgrond worden verwezen naar alle drie leden waaruit artikel 1 van de wet betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd op 16 maart 1968, bestaat, en niet alleen naar het eerste lid ervan.

Daarin moeten eveneens de nog van kracht zijnde wijzigingen worden vermeld die dat artikel reeds heeft ondergaan.

Tweede lid

In het tweede lid van de aanhef moet meer bepaald worden verwezen naar de artikelen 5, § 1, vierde lid, 6, § 6, en 8, § 5, van het koninklijk besluit van ... (datum aan te vullen) betreffende het wegverkeer van uitzonderlijke voertuigen.

Zesde lid

Het zesde lid moet als volgt gesteld worden :

"Gelet op advies 48.265/4 van de Raad van State, gegeven op 9 juni 2010, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;" ⁽¹⁾.

Dispositief

1. Artikel 3, § 3, eerste lid, bepaalt :

"De aanvraag wordt geannuleerd indien de ontbrekende elementen gevraagd volgens artikel 6, § 3, van het koninklijk besluit niet binnen de 30 dagen te rekenen vanaf de datum van verzending van deze vraag voor bijkomende informatie in de dienst uitzonderlijk vervoer zijn aangekomen".

Deze bepaling past de "theorie van de verzending" toe wat betreft de kennisgeving van een bestuurshandeling die een termijn doet ingaan. Deze theorie is echter meermaals veroordeeld door het Grondwettelijk Hof ⁽²⁾. Er moet worden gewerkt met de "theorie van de ontvangst".

De bepaling moet in het licht van deze opmerking worden herzien.

⁽¹⁾ Zie *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van reglementaire en wetgevende teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab "Wetgevingstechniek", aanbeveling nr. 36.1 en formule F 3-5-2.

⁽²⁾ Grondwettelijk Hof, arrest 170/2003 van 17 december 2003, B.6 en noot J.-Fr. Van Drooghenbroeck, "Revirement spectaculaire : détermination de la date de notification par application de la théorie de la réception", J.T., 2004, blz. 47, en van recentere datum, Grondwettelijk Hof, arrest 43/2006 van 15 maart 2006, B.10 tot B.12 en Grondwettelijk Hof, arrest 162/2007 van 19 december 2007, B.3 tot B.5. Zie, in dezelfde zin, advies 45.762/4, gegeven op 24 december 2008 over een ontwerp dat heeft geleid tot de ordonnantie van 30 april 2009 tot wijziging van de ordonnantie van 16 juli 1998 betreffende de toekenning van subsidies om investeringen van openbaar nut aan te moedigen en de ordonnantie van 19 juli 2001 betreffende organisatie van de elektriciteitsmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (*Parl. St.*, Parl. BHG 2008-2009, nr. A-544/1, 13-18).

2. Artikel 12 van het onderzochte ontwerp bepaalt :

"Dit besluit treedt in werking op 1 oktober 2010 met uitzondering van artikelen 9 en 10 die in werking treden op dezelfde dag als het koninklijk besluit".

De steller van het ontwerp behoort erop toe te zien dat de datum van vaststelling, de datum van bekendmaking en die van inwerkingtreding van het onderzochte ontwerp worden afgestemd op de respectieve data van het toekomstige koninklijk besluit waaraan het uitvoering geeft.

Ook moet hij erop letten dat het ontwerp geen terugwerkende kracht krijgt als gevolg van die verschillende data.

Vormopmerkingen

De Nederlandse tekst van het ontwerp is voor verbetering vatbaar. Bij wijze van voorbeeld en onder voorbehoud van de voorgaande inhoudelijke opmerkingen worden de volgende tekstvoorstellen gedaan :

Artikel 1

Voorgesteld wordt te schrijven :

"Dit besluit geeft nadere voorschriften omtrent de procedure van vergunning voor het in het verkeer brengen van uitzonderlijke voertuigen en omtrent het betalen van de retributie".

Artikel 2

In het ontworpen onderdeel 4/ schrijve men in de definitie van de gemachtigde ambtenaar :

"De ambtenaar van de Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer, gemachtigd door de minister bevoegd voor het wegverkeer;"

Artikel 3

In paragraaf 2, tweede lid, schrijve men :

"De aanvrager vult ... de bijlagen in, waarvan overlegging wordt gevraagd overeenkomstig ...".

In paragraaf 3, eerste lid, schrijve men :

"De aanvraag wordt geannuleerd indien de ontbrekende elementen ... niet binnen 30 dagen ... de datum van ... van het verzoek om aanvullende informatie ... zijn aangekomen".

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LIÉNARDY,	kamervoorzitter,
	J. JAUMOTTE,	staatsraden,
	L. DETROUX,	
Mevrouw	C. GIGOT,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. Y. CHAUFFOUREAUX, 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

P. LIÉNARDY