

LC

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 48.710/4
DU 29 SEPTEMBRE 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 7 septembre 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "relatif à la fixation des redevances liées à l'immatriculation de véhicules", 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 de celui-ci 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 Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*

* *

Examen du projet d'arrêté

Observations générales

Formalités préalables

1. L'accord du Secrétaire d'État au Budget, visé à l'alinéa 5 du préambule, ne figure pas dans le dossier joint à la demande d'avis.

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

2. La même observation vaut pour l'association des gouvernements de région, visée à l'alinéa 6 du préambule.

Portée du projet

1. Dans le contexte de l'introduction d'un nouveau modèle de plaque d'immatriculation ordinaire pour les véhicules automobiles, le projet examiné vise à

.../...

modifier en profondeur les actuelles redevances prévues pour la délivrance des marques d'immatriculation. Il s'agit plus particulièrement :

- d'augmenter la redevance dûe pour la réservation d'une inscription personnalisée;
- de rétablir l'exigence du paiement d'une redevance pour la délivrance de plaques d'immatriculation ordinaires;
- de conserver les montants des redevances fixées par l'arrêté royal du 8 janvier 1996 portant réglementation de l'immatriculation des marques d'immatriculation commerciales pour véhicules à moteur et remorques, tout en intégrant ces redevances dans un nouvel arrêté royal dont le champ d'application s'étendrait à tous les types d'immatriculation.

2. Pour rappel, la redevance se définit comme étant une rétribution financière d'un service accompli par l'autorité en faveur du redevable, considéré individuellement. En outre, il doit exister une proportion raisonnable entre, d'une part, la valeur du service fourni et, d'autre part, la redevance exigée; à défaut de pareille proportion, la redevance perd son caractère de rétribution pour revêtir un caractère fiscal ⁽¹⁾.

Sur ce point, le dossier joint à la demande d'avis permet, à la lecture de l'avis de l'Inspecteur des Finances, de constater qu'un examen de cette proportion a été réalisé pour ce qui concerne la délivrance des marques d'immatriculation ordinaires pour véhicules automobiles.

Par contre, le dossier ne comprend aucun élément permettant d'apprécier si le montant de la redevance présente bien un rapport adéquat avec la valeur des autres prestations visées par le projet.

⁽¹⁾ Sur les notions de redevance et d'impôt, voir notamment : Cour constitutionnelle, arrêts n/ 164/2003 du 17 décembre 2003, n/ 54/2008 du 13 mars 2008 et n/ 89/2010 du 29 juillet 2010, B.15.2.

Il va de soi que la nature de "redevance" doit pouvoir être dûment justifiée pour chacun des montants relatifs aux prestations prévues par l'arrêté en projet.

À défaut, ces rétributions devraient être qualifiées d'impôt et voir l'ensemble de leurs éléments principaux fixés par le législateur lui-même.

3. L'adoption des dispositions en projet ne peut se concevoir sans l'abrogation concomitante des dispositions actuelles fixant le taux et les modalités de paiement des redevances dues pour la délivrance de marques ou de documents d'immatriculation, à savoir les articles 26 et 27 de l'arrêté royal du 20 juillet 2001 relatif à l'immatriculation des véhicules, ainsi que les articles 28, 29 et 30, de l'arrêté royal du 8 janvier 1996 précité.

Le projet examiné doit être complété sur ce point ⁽²⁾.

Observations particulières

Préambule

1. Le projet examiné trouve son fondement légal dans l'article 1^{er}, alinéa 3, de la loi relative à la police de la circulation routière, coordonnée le 16 mars 1968, tel que remplacé par l'article 23 de la loi du 28 avril 2010 portant des dispositions diverses.

À l'alinéa 1^{er} du préambule, consacré au visa de cette disposition légale, il convient de supprimer les références faites aux lois modificatives antérieures; les modifications apportées à l'article 1^{er}, alinéa 3, de la loi du 16 mars 1968 précitée, par ces

⁽²⁾ Pour autant que cette observation soit suivie, les alinéas 2 et 3 du préambule peuvent être maintenus, sans toutefois y mentionner les modifications déjà subies par les arrêtés royaux des 8 janvier 1996 et 20 juillet 2001 précités.

différentes lois cesseront en effet d'être en vigueur après l'entrée en vigueur ⁽³⁾ de l'article 23 de la loi du 28 avril 2010 précitée ⁽⁴⁾.

2. La mention du fait que le projet a été délibéré en Conseil des ministres ne doit pas faire l'objet d'un visa particulier mais doit figurer dans l'alinéa du préambule identifiant le ministre proposant. L'alinéa 7 du préambule doit donc être omis, et la mention du ministre proposant complétée par les mots "et de l'avis des Ministres qui en ont délibéré en Conseil" ⁽⁵⁾.

3. L'alinéa relatif à l'avis du Conseil d'État doit être rédigé comme suit :

"Vu l'avis 48.710/4 du Conseil d'État, donné le 29 septembre 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;" ⁽⁶⁾.

Dispositif

Article 1^{er}

À l'article 1^{er}, il conviendrait de préciser si la délivrance d'une marque d'immatriculation faisant suite à la réservation d'une inscription personnalisée, donne lieu au paiement de la seule "redevance" prévue à l'article 1^{er}, 1/, ou si celle-ci doit être cumulée avec celle prévue à l'article 1^{er}, 2/, du projet.

⁽³⁾ Sur ce point, voir l'observation formulée à propos de l'article 4 du projet examiné.

⁽⁴⁾ Voir l'avis 48.709/4, donné ce jour, sur un avant-projet d'arrêté royal fixant la date d'entrée en vigueur de certaines dispositions de la loi du 28 avril 2010 portant des dispositions diverses.

⁽⁵⁾ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet "Technique législative", recommandation n/ 42 et formule F 3-9-1.

⁽⁶⁾ *Ibid.*, recommandation n/ 36.1 et formule F 3-5-2.

Article 2

La délégation de pouvoirs prévue par l'article 2 du projet doit être octroyée au Ministre et non à un "fonctionnaire dirigeant", par ailleurs non autrement défini.

Article 3

À l'article 3 du projet, le membre de phrase "; cette disposition ne peut donner lieu à aucune forme de dédommagement dans le chef du demandeur" doit être omis.

En effet, l'auteur du projet est sans compétence pour limiter la responsabilité civile de l'autorité.

Article 4

L'article 4 du projet dispose que celui-ci entre en vigueur le 15 novembre 2010.

L'attention de l'auteur du projet doit être attirée sur le fait que cette entrée en vigueur ne peut être antérieure à celle de l'article 23 de la loi du 28 avril 2010 portant des dispositions diverses ⁽⁷⁾.

⁽⁷⁾ Voir l'avis 48.709/4 précité.

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

LC

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 48.710/4
VAN 29 SEPTEMBER 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, vierde kamer, op 7 september 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 koninklijk besluit "betreffende de vaststelling van de vergoedingen verbonden aan de inschrijving van 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 deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*

* *

Onderzoek van het ontwerpbesluit

Algemene opmerkingen

Voorafgaande vormvereisten

1. De akkoordbevinding van de staatssecretaris van Begroting, waarnaar wordt verwezen in het vijfde lid van de aanhef, bevindt zich niet in het bij de adviesaanvraag gevoegde dossier.

Het staat aan de steller van het ontwerp erop toe te zien dat dit voorafgaande vormvereiste naar behoren wordt vervuld.

2. Dezelfde opmerking geldt voor het betrekken van de gewestregeringen bij het uitwerken van het ontwerp, waarnaar wordt verwezen in het zesde lid van de aanhef.

Strekking van het ontwerp

1. Naar aanleiding van het invoeren van een nieuw model van gewone kentekenplaat voor motorvoertuigen, strekt het voorliggende ontwerp ertoe de huidige retributies voor het afgeven van kentekenplaten grondig te wijzigen. Het gaat meer bepaald om het volgende :

.../...

- de verschuldigde retributie voor het reserveren van een gepersonaliseerd opschrift wordt verhoogd;
- voor het afgeven van gewone kentekenplaten wordt opnieuw betaling van een retributie vereist;
- de bij het koninklijk besluit van 8 januari 1996 tot regeling van de inschrijving van de commerciële platen voor motorvoertuigen en aanhangwagens vastgestelde bedragen van de retributies worden gehandhaafd, waarbij deze worden opgenomen in een nieuw koninklijk besluit waarvan de werkingssfeer alle soorten van inschrijvingen zou bestrijken.

2. Pro memorie : een retributie wordt gedefinieerd als een geldelijke vergoeding van een dienst die de overheid presteert ten voordele van de heffingsplichtige individueel beschouwd. Bovendien moet er een redelijke verhouding bestaan tussen, enerzijds, de waarde van de verleende dienst en, anderzijds, de gevorderde retributie; bij gemis van een zodanige verhouding verliest de retributie haar vergoedend karakter en verkrijgt ze het kenmerk van een belasting ⁽¹⁾.

Op dat punt kan op basis van het bij de adviesaanvraag gevoegde dossier, bij het lezen van het advies van de inspecteur van Financiën, worden vastgesteld dat een onderzoek is gedaan naar die verhouding wat de afgifte betreft van de gewone kentekenplaten voor motorvoertuigen.

Het dossier bevat daarentegen geen enkel gegeven waaruit kan worden opgemaakt of een evenredige verhouding bestaat tussen het bedrag van de retributie en de waarde van de overige prestaties waarvan sprake is in het ontwerp.

Het ligt voor de hand dat voor elk van de bedragen met betrekking tot de prestaties waarin het ontworpen besluit voorziet, de signatuur "retributie" naar behoren moet kunnen worden gerechtvaardigd.

⁽¹⁾ In verband met de begrippen retributie en belasting zie onder meer : Grondwettelijk Hof, arresten nr. 164/2003 van 17 december 2003, nr. 54/2008 van 13 maart 2008 en nr. 89/2010 van 29 juli 2010, B.15.2.

Zo niet zouden deze retributies als belasting moeten worden aangemerkt en de hoofdbestanddelen ervan door de wetgever zelf moeten worden vastgesteld.

3. De ontworpen bepalingen kunnen niet worden aangenomen zonder dat de huidige bepalingen die het tarief en de betalingswijze vaststellen van de retributies verschuldigd voor het afgeven van kentekenplaten of inschrijvingsbescheiden gelijktijdig worden opgeheven, namelijk de artikelen 26 en 27 van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 betreffende de inschrijving van voertuigen en de artikelen 28, 29 en 30 van het voormelde koninklijk besluit van 8 januari 1996.

Het voorliggende ontwerp moet op dat punt worden aangevuld ⁽²⁾.

Bijzondere opmerkingen

Aanhef

1. Het voorliggende ontwerp ontleent zijn rechtsgrond aan artikel 1, derde lid, van de wet betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd op 16 maart 1968, zoals het is vervangen bij artikel 23 van de wet van 28 april 2010 houdende diverse bepalingen.

In het eerste lid van de aanhef, waarin naar deze wetsbepaling wordt verwezen, dienen de verwijzingen naar de vorige wijzigingswetten te worden geschrapt; de wijzigingen die bij die verschillende wetten zijn aangebracht in artikel 1, derde lid, van de voormelde wet van 16 maart 1968 zullen immers geen gelding meer hebben na de inwerkingtreding ⁽³⁾ van artikel 23 van de voormelde wet van 28 april 2010 ⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Als op deze opmerking wordt ingegaan, kunnen het tweede en derde lid van de aanhef worden gehandhaafd, zonder daarin evenwel de wijzigingen te vermelden die de voormelde koninklijke besluiten van 8 januari 1996 en 20 juli 2001 reeds hebben ondergaan.

⁽³⁾ Zie op dat punt de opmerking over artikel 4 van het voorliggende ontwerp.

⁽⁴⁾ Zie advies 48.709/4, heden verstrekt over een voorontwerp van koninklijk besluit tot vaststelling van de datum van inwerkingtreding van sommige bepalingen van de wet van 28 april 2010 houdende diverse bepalingen.

2. De omstandigheid dat het ontwerp is vastgesteld na overleg in de Ministerraad wordt niet in een afzonderlijke aanhefverwijzing vermeld, doch moet worden vermeld in het lid van de aanhef waarin de voordragende minister wordt aangegeven. Het zevende lid van de aanhef moet dus vervallen en de vermelding van de voordragende minister moet worden aangevuld met de woorden "en op het advies van de in Raad vergaderde Ministers" ⁽⁵⁾.

3. Het lid betreffende het advies van de Raad van State moet geredigeerd worden als volgt :

"Gelet op advies 48.710/4 van de Raad van State, gegeven op 29 september 2010, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;" ⁽⁶⁾.

Dispositief

Artikel 1

In artikel 1 dient te worden gepreciseerd of het afgeven van een kentekenplaat na het reserveren van een gepersonaliseerd opschrift, aanleiding geeft tot het betalen van alleen de "vergoeding" waarin artikel 1, 1/, voorziet, dan wel of daar ook nog de "vergoeding" bij komt waarin artikel 1, 2/, van het ontwerp voorziet.

Artikel 2

De delegatie van bevoegdheden waarin artikel 2 van het ontwerp voorziet, moet worden verleend aan de minister en niet aan een "leidend ambtenaar", die bovendien niet anderszins wordt gedefinieerd.

⁽⁵⁾ *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab "Wetgevingstechniek", aanbeveling nr. 42 en formule F 3-9-1.

⁽⁶⁾ *Ibid.*, aanbeveling nr. 36.1 en formule F 3-5-2.

Artikel 3

In artikel 3 van het ontwerp moet de zinsnede "zonder dat de aanvrager hiervoor enige schadevergoeding kan eisen" vervallen.

De steller van het ontwerp is immers niet bevoegd om de burgerrechtelijke aansprakelijkheid van de overheid te beperken.

Artikel 4

Artikel 4 van het ontwerp bepaalt dat het besluit in werking treedt op 15 november 2010.

De steller van het ontwerp wordt erop gewezen dat het besluit niet in werking mag treden voordat artikel 23 van de wet van 28 april 2010 houdende diverse bepalingen in werking is getreden ⁽⁷⁾.

⁽⁷⁾ Zie voormeld advies 48.709/4.

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