

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 51.138/4
DU 23 AVRIL 2012

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 à la Ministre de l'Intérieur, le 26 mars 2012, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal « portant exécution de la loi du 28 décembre 2011 modifiant la loi du 19 décembre 2006 relative à la sécurité d'exploitation ferroviaire, en vue d'instaurer des amendes administratives », 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^o, 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 suivantes.

FORMALITÉS PRÉALABLES

Il ressort de l'article 19/1, § 1^{er}, de la loi du 5 mai 1997 'relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable', qu'en principe tout avant-projet de loi, tout projet d'arrêté royal et tout projet de décision soumis à l'approbation du Conseil des ministres doivent donner lieu à un examen préalable de la nécessité de réaliser une évaluation d'incidence ; les seuls cas dans lesquels un tel examen préalable ne doit pas avoir lieu sont ceux qui sont appelés à être fixés par un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, qui, à ce jour, en l'état des textes publiés au *Moniteur belge*, n'a pas été pris.

Il conviendra de veiller au bon accomplissement de cette formalité.

Il conviendra également de compléter le préambule du projet par un alinéa visant son accomplissement, et qui précisera si cet examen préalable permet ou non de conclure qu'une évaluation d'incidence n'est pas requise.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

À l'alinéa 2, les mots « , en vertu de son article 9 aussi appelée 'loi sur les amendes administratives SSICF' » sont inutiles et doivent donc être omis.

DISPOSITIF

L'article 59/2, de la loi du 19 décembre 2006 'relative à la sécurité d'exploitation ferroviaire' ¹ dispose :

« Art. 59/2. § 1^{er}. Le Roi définit, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les infractions aux arrêtés pris en exécution de la présente loi qui sont sanctionnées d'une amende administrative.

Les infractions sont réparties en trois degrés.

Les infractions peuvent également être commises par négligence ou défaut de prévoyance.

§ 2. Les infractions du premier degré concernent les faits et comportements qui n'ont pas d'incidence sur la sécurité des personnes et qui n'entravent pas gravement le fonctionnement de l'autorité de sécurité ou de l'organisme d'enquête.

Les infractions visées à l'alinéa 1^{er} sont sanctionnées d'une amende administrative de 50 à 1.000 euros.

§ 3. Les infractions du deuxième degré concernent les faits et comportements qui ont une incidence directe ou indirecte sur la sécurité des personnes ou qui entravent gravement le fonctionnement de l'autorité de sécurité ou de l'organisme d'enquête.

Les infractions visées à l'alinéa 1^{er} sont sanctionnées d'une amende administrative de 100 à 2.000 euros.

§ 4. Les infractions du troisième degré concernent les faits et comportements qui sont de nature à pouvoir provoquer un accident ou un accident grave.

Les infractions visées à l'alinéa 1^{er} sont sanctionnées d'une amende administrative de 400 à 8.000 euros.

§ 5. Le Roi peut fixer, par arrêté délibéré en Conseil des ministres et dans les limites minimales et maximales prévues aux §§ 2 à 4, un montant ou des montants minimum et maximum en cas de comportement sanctionné d'une amende administrative.

Pour définir le degré et le taux de la peine, le Roi tient compte de la gravité des faits punissables et de leur proportionnalité par rapport aux amendes administratives ».

Le projet examiné est accompagné d'un rapport au Roi justifiant, pour la plupart des infractions définies par le projet, le choix de la classification par degrés et du montant de l'amende retenus, au regard tant des critères de répartition en trois degrés, tels qu'ils sont énoncés à l'article 59/2, §§ 2, 3 et 4, précités, que par rapport au montant des amendes administratives directement prévues par le législateur, à l'article 59/1, de la loi du 19 décembre 2006, également inséré par la loi du 28 décembre 2011.

¹ Inséré par la loi du 28 décembre 2011 'modifiant la loi du 19 décembre 2006 relative à la sécurité d'exploitation ferroviaire, en vue d'instaurer des amendes administratives'.

Malgré ces explications, les infractions suivantes semblent devoir être considérées comme des infractions du deuxième degré, c'est-à-dire comme des faits et comportements qui ont une incidence directe ou indirecte sur la sécurité des personnes ou qui entravent gravement le fonctionnement de l'autorité de sécurité ou de l'organisme d'enquête, plutôt que comme des infractions du troisième degré, cette dernière catégorie devant être réservée aux seuls faits et comportements qui sont de nature à pouvoir provoquer un accident ou un incident grave :

- à l'article 3, 3°, du projet, les infractions à l'article 8 de l'arrêté royal du 16 janvier 2007 'fixant certaines règles relatives aux enquêtes sur les accidents et incidents ferroviaires' ;

- à l'article 6, 1° et 3°, du projet, les infractions aux articles 3, § 1^{er}, alinéa 3, et 5, de l'arrêté royal du 13 novembre 2009 'adoptant les objectifs et méthodes de sécurité ferroviaire nationaux' ;

- à l'article 10, 2° et 3°, du projet, les infractions à l'article 9, 2° et 3°, de l'arrêté royal du 22 juin 2011 'relatif à la licence des conducteurs et aux registres des licences et des attestations'.

Sur ces trois points, le rapport au Roi sera complété dès lors que les infractions visées resteraient classées dans la catégorie des infractions du troisième degré.

La chambre était composée de

Messieurs	P. LIÉNARDY,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
	S. BODART,	
	Y. DE CORDT,	assesseur de la section de législation,
Madame	C. GIGOT,	greffier.

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

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

C. GIGOT

P. LIÉNARDY

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 51.138/4
VAN 23 APRIL 2012

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, vierde kamer, op 26 maart 2012 door de Staatssecretaris voor Mobiliteit, toegevoegd aan de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit “tot uitvoering van de wet van 28 december 2011 tot wijziging van de wet van 19 december 2006 betreffende de exploitatieveiligheid van de spoorwegen, met het oog op de invoering van bestuurlijke boetes”, 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.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

Uit artikel 19/1, § 1, van de wet van 5 mei 1997 ‘betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling’ vloeit voort dat in principe elk voorontwerp van wet, elk ontwerp van koninklijk besluit en elk voorstel van beslissing dat ter goedkeuring aan de Ministerraad moet worden voorgelegd, aanleiding moet geven tot een voorafgaand onderzoek met betrekking tot de noodzaak om een effectbeoordeling uit te voeren; de enige gevallen waarin zo een voorafgaand onderzoek niet hoeft plaats te vinden, zijn die welke moeten worden bepaald bij een koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, welk besluit bij de huidige stand van de teksten die in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt zijn, nog niet uitgevaardigd is.

Er dient te worden op toegezien dat dit vormvereiste naar behoren wordt vervuld.

Tevens dient de aanhef van het ontwerp te worden aangevuld met een lid waarin wordt verwezen naar de vervulling van dit vormvereiste en waarin wordt aangegeven of op basis van dit voorafgaand onderzoek al dan niet kan worden besloten dat een effectbeoordeling niet vereist is.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

AANHEF

In het tweede lid zijn de woorden “, krachtens artikel 9 ervan, ook ‘Wet bestuurlijke boetes DVIS’ genoemd” overbodig; ze moeten dus worden weggelaten.

DISPOSITIEF

Artikel 59/2 van de wet van 19 december 2006 ‘betreffende de exploitatieveiligheid van de spoorwegen’¹ bepaalt het volgende:

“Art.59/2, § 1. De Koning bepaalt bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad de overtredingen van de ter uitvoering van deze wet genomen besluiten die met een bestuurlijke boete worden bestraft.

Er zijn overtredingen van drie graden.

De overtredingen kunnen ook uit onachtzaamheid of gebrek aan voorzorg worden begaan.

§ 2. De overtredingen van de eerste graad betreffen de feiten en gedragingen die geen impact hebben op de veiligheid van personen en die de werking van de veiligheidsinstantie of het onderzoeksorgaan niet ernstig belemmeren.

De in het eerste lid vermelde overtredingen worden bestraft met een bestuurlijke boete van 50 tot 1.000 euro.

§ 3. De overtredingen van de tweede graad betreffen de feiten en gedragingen, die een directe of indirecte impact hebben op veiligheid van personen, of die de werking van de veiligheidsinstantie of het onderzoeksorgaan ernstig belemmeren.

De in het eerste lid vermelde overtredingen worden bestraft met een bestuurlijke boete van 100 tot 2.000 euro.

§ 4. De overtredingen van de derde graad betreffen de feiten en gedragingen die van dien aard zijn dat ze een ongeval of een ernstig ongeval kunnen veroorzaken.

De in het eerste lid vermelde overtredingen worden bestraft met een bestuurlijke boete van 400 tot 8.000 euro.

§ 5. De Koning kan, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad binnen de in §§ 2 tot 4 voorziene minimum- en maximumbedragen een bedrag of een minimum- en maximumbedrag bepalen voor een met een bestuurlijke boete bestrafbare gedraging.

Bij het bepalen van de graad en de strafmaat houdt de Koning rekening met de ernst van de strafbare feiten en de evenredigheid ervan met de bestuurlijke boete”.

In het verslag aan de Koning dat bij het voorliggende ontwerp is gevoegd, wordt voor de meeste overtredingen die het ontwerp vaststelt de keuze verantwoord van de indeling in graden en van het bedrag van de voorgestelde boetes, zowel ten aanzien van de criteria voor de verdeling in graden, zoals ze in het voornoemde artikel 59/2, §§ 2, 3 en 4, worden aangegeven, als ten opzichte van het bedrag van de bestuurlijke boetes waarin de wetgever in artikel 59/1 van de wet van 19 december 2006, eveneens ingevoegd bij de wet van 28 december 2011, rechtstreeks heeft voorzien.

¹ Ingevoegd bij de wet van 28 december 2011 ‘tot wijziging van de wet van 19 december 2006 betreffende de exploitatieveiligheid van de spoorwegen, met het oog op de invoering van bestuurlijke boetes’.

In weerwil van deze toelichtingen laat het zich aanzien dat de volgende overtredingen moeten worden beschouwd als overtredingen van de tweede graad, namelijk als feiten en gedragingen die een directe of indirecte weerslag hebben op de veiligheid van personen of die de werking van de veiligheidsinstantie of het onderzoeksorgaan ernstig belemmeren, veeleer dan als overtredingen van de derde graad, aangezien deze laatste categorie enkel de feiten en gedragingen mag omvatten die een ongeval of een ernstige stoornis kunnen veroorzaken:

- in artikel 3, 3°, van het ontwerp: de overtredingen van artikel 8 van het koninklijk besluit van 16 januari 2007 ‘tot vaststelling van sommige regels betreffende de onderzoeken naar ongevallen en incidenten bij de spoorwegen’;

- in artikel 6, 1° en 3°, van het ontwerp: de overtredingen van de artikelen 3, § 1, derde lid, en 5 van het koninklijk besluit van 13 november 2009 ‘tot vaststelling van de nationale spoorwegveiligheidsdoelstellingen en -methodes’;

- in artikel 10, 2° en 3°, van het ontwerp: de overtredingen van artikel 9, 2° en 3°, van het koninklijk besluit van 22 juni 2011 ‘betreffende de vergunning voor treinbestuurders en de registers van vergunningen en bevoegdheidsbewijzen’.

Wat deze drie punten betreft, moet het verslag aan de Koning worden aangevuld als de betrokken overtredingen tot de categorie van overtredingen van de derde graad zouden blijven behoren.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LIÉNARDY,	kamervoorzitter,
	J. JAUMOTTE,	staatsraden,
	S. BODART,	
	Y. DE CORDT,	assessor van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	C. GIGOT,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de Heer Y. CHAUFFOUREAUX, auditeur.

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

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

C. GIGOT

P. LIÉNARDY