



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 52.783/4
du 4 mars 2013

advies 52.783/4
van 4 maart 2013

sur

over

un avant-projet de loi 'portant
création du cadre pour le
déploiement de systèmes de
transport intelligents'

een voorontwerp van wet 'tot
creatie van het kader voor het
invoeren van intelligente
vervoerssystemen'

Le 22 janvier 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Secrétaire d'État à la Mobilité, adjoint à la Ministre de l'Intérieur à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé de quinze jours, sur un avant-projet de loi 'portant création du cadre pour le déploiement de systèmes de transport intelligents'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 4 mars 2013. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Jacques JAUMOTTE et Bernard BLERO, conseillers d'État, Yves DE CORDT et Christian BEHRENDT, assesseurs, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Yves CHAUFFOUREAUX, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Pierre LIÉNARDY.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 4 mars 2013.

*

Op 22 januari 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Staatssecretaris voor Mobiliteit, toegevoegd aan de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen verlengd met vijftien dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'tot creatie van het kader voor het invoeren van intelligente vervoerssystemen'.

Het voorontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 4 maart 2013. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Jacques JAUMOTTE en Bernard BLERO, staatsraden, Yves DE CORDT en Christian BEHRENDT, assessoren, en Colette GIGOT, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Yves CHAUFFOUREAUX, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Pierre LIÉNARDY.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 4 maart 2013.

*

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 de l'avant-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, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. COMPÉTENCE DE L'AUTORITÉ FÉDÉRALE

1.1. Dans son avis 51.384/VR/3 donné le 12 juin 2012 sur un avant-projet de décret de la Région flamande visant également à transposer la directive 2010/40/UE du Parlement européen et du Conseil du 7 juillet 2010 'concernant le cadre pour le déploiement de systèmes de transport intelligents dans le domaine du transport routier et d'interfaces avec d'autres modes de transport'¹ (ci-après la directive 2010/40/CE), la section de législation du Conseil d'État a formulé, en chambres réunies, l'observation suivante :

(Traduction libre)

« La transposition de la directive relève aussi bien de la compétence des régions, essentiellement en vertu de leur compétence en matière '[de] routes et leurs dépendances' (article 6, § 1^{er}, X, 1^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles') que de l'autorité fédérale, en vertu de sa compétence en matière d'«élaboration des règles de police générale et de la réglementation relatives aux communications et aux transports, ainsi qu'aux prescriptions techniques relatives aux moyens de communication et de transport' (article 6, § 4, 3^o, de la loi spéciale du 8 août 1980). Cette constatation vaut certainement lorsque le champ d'action des domaines prioritaires (article 2 de la directive) et des actions prioritaires (article 3 de la directive) est analysé à la lumière de l'annexe I de la directive qui définit plus précisément ces domaines prioritaires et les spécifications relatives à ces actions prioritaires.

L'avant-projet de décret soumis pour avis ne fait que délimiter le cadre général pour la transposition de la directive, en empruntant certaines de ses dispositions. Par conséquent, ce n'est essentiellement que dans le cadre de la mise en œuvre du décret envisagé, qui doit être interprété selon le critère de compétence, que l'on pourra vérifier si les règles répartitrices de compétences ont été respectées.

Vu l'interaction qui existe entre un certain nombre de mesures qui devront être prises en vue de la transposition de la directive et la nécessité de la continuité des services STI et d'une instauration coordonnée et cohérente de ceux-ci, les mesures que l'autorité fédérale et les régions devront adopter devront être mises en place conjointement. Du reste, l'exposé des motifs souligne la complémentarité des compétences fédérales et régionales en la matière. Afin de réaliser l'harmonisation de la politique et la coordination nécessaires, la conclusion d'un accord de coopération, en application de l'article 92bis, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980, constitue à cet égard le moyen le plus approprié. Au demeurant, on peut envisager de fixer également dans un accord de coopération le cadre général pour la transposition de la directive.

¹ *Doc. parl.*, Parl. fl., 2012-2013, n°1969/1, pp. 23 à 28.

Si les mesures d'exécution précitées devaient, en outre, donner lieu au développement de réseaux de télécommunication et de télécontrôle qui dépassent les limites d'une région, un accord de coopération (obligatoire) devra être conclu à ce sujet entre l'autorité fédérale et les régions sur la base de l'article 92bis, § 3, a), de la loi spéciale du 8 août 1980. Enfin, en cas de règlement de matières concernant les 'tronçons de routes qui dépassent les limites de la région', un accord de coopération (obligatoire) devra également être conclu conjointement entre les régions sur la base de l'article 92bis, § 2, b), de la loi spéciale » ².

1.2. Cette observation vaut également pour l'avant-projet de loi examiné.

2. TRANSPOSITION DE LA DIRECTIVE 2010/40/UE

2.1. L'avant-projet de loi examiné vise à transposer, dans les limites des compétences de l'Autorité fédérale, la directive 2010/40/UE.

L'avant-projet examiné omet cependant de transposer l'article 17 de la directive 2010/40/UE. Le tableau de transposition communiqué par le fonctionnaire délégué à la demande de l'auditeur rapporteur, mentionne que cette transposition sera opérée à l'article 2.3 de l'accord de coopération STI. Pour ce qui concerne l'annexe 1 de la directive 2010/40/CE, que l'avant-projet examiné omet également de transposer, ce tableau de transposition renvoie à l'article 2 de l'arrêté-cadre STI ³.

Il convient dès lors de mentionner, à l'article 2, § 1^{er} (lire : alinéa 1^{er}) ⁴, de l'avant-projet, que la transposition opérée n'est que partielle.

2.2. Conformément à la recommandation du paragraphe 24 du préambule de la directive 2010/40/UE, il y a lieu de joindre à l'exposé des motifs de l'avant-projet le tableau de transposition précité, ainsi qu'un tableau de correspondance inverse ⁵.

² Cette observation a été rappelée dans l'avis 51.533/4 donné le 9 juillet 2012 sur un avant-projet de décret (Région wallonne) 'relatif au cadre pour le déploiement de systèmes de transport intelligents dans le domaine du transport routier et d'interfaces avec d'autres modes de transport'.

³ Il s'agit du projet d'arrêté royal 'portant exécution de la loi portant création du cadre pour le déploiement de systèmes de transport intelligents' sur lequel la section de législation a donné ce jour l'avis 52.784/4.

⁴ L'article 2 de l'avant-projet ne comprenant que deux alinéas, sa division en paragraphes numérotés ne se justifie pas (*Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandations n° 57). Cette observation vaut également pour la suite de l'avant-projet.

⁵ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandations n°s 191 à 195.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

DISPOSITIF

Article 3

1. Dès lors que la définition de l'« habilitation », qui figure au paragraphe 1^{er} (lire : à l'alinéa 1^{er}), 19, ne semble avoir d'utilité que pour les articles 10 et 11 de l'avant-projet, il est préférable d'omettre cette définition à l'article 3, § 1^{er} (lire : alinéa 1^{er}), et de compléter les articles 10 et 11 de l'avant-projet par un renvoi interne à l'article 9.

2. Compte tenu de l'article 15 de l'avant-projet, le paragraphe 1^{er} (lire : l'alinéa 1^{er}), 20, est inutile et doit être omis.

3. L'article 3, § 2 (lire : alinéa 2), de l'avant-projet, énonce :

« § 2. Sauf dérogation dans des lois spécifiques en matière de STI, les définitions reprises au § 1^{er} sont également d'application pour toutes les autres lois et arrêtés relatifs aux STI ».

Ce paragraphe (lire : cet alinéa) est inutile. Mieux vaut dès lors l'omettre.

Article 4

Au paragraphe 2 (lire : à l'alinéa 2), g), compte tenu des versions française, allemande et anglaise de la directive 2010/40/UE, la section de législation se demande s'il n'y a pas lieu d'écrire « les conditions météorologiques pour le réseau routier » et ce, conformément à l'annexe II, g), de la directive 2010/40/UE, afin d'en assurer une exacte transposition.

Article 5

À l'article 5, § 2 (lire : alinéa 2), de l'avant-projet, les mots : « en tenant compte des obligations de la Belgique dans le cadre de l'Union européenne et des autres organisations intergouvernementales dont la Belgique est membre » sont inutiles et doivent donc être omis.

Article 6

Au paragraphe 1^{er} (lire : à l'alinéa 1^{er}), e), il y a lieu de remplacer les mots « véhicules d'entreprise » par les mots « véhicules commerciaux » afin d'assurer une exacte transposition de l'article 3, e), de la directive 2010/40/UE.

Article 7

L'article 7 de l'avant-projet vise à transposer l'article 10 de la directive 2010/40/UE, intitulé : « Règles relatives au respect de la vie privée, à la sécurité et à la réutilisation des informations ». Dans son avis n° 31/2012 donné le 12 septembre 2012, la Commission de la protection de la vie privée a proposé de compléter l'article 7 de l'avant-projet afin de mieux y assurer la protection des données à caractère personnel dans le cadre des traitements de données qu'impliquent les services de transport intelligents (STI).

Les propositions formulées par la Commission de la protection de la vie privée n'ont, cependant, été que partiellement suivies par l'auteur de l'avant-projet. Il est nécessaire de compléter le commentaire de cet article, afin d'y expliquer pourquoi les suggestions de la Commission de la protection de la vie privée n'ont pas été plus largement suivies.

Articles 10 et 11

Il est renvoyé à l'observation 1 formulée sous l'article 3.

Article 11

L'article 11 de l'avant-projet énonce :

« Art. 11. La méconnaissance des dispositions du présent chapitre rend de plein droit sans effet les dispositions qui auraient été élaborées en faisant usage de l'habilitation dans de telles circonstances ».

Le commentaire de cette disposition précise :

« Étant donné que l'habilitation visée à l'article 9 ne peut être utilisée que moyennant le respect d'un certain nombre de conditions clairement énoncées aux articles 9 et 10 et en respectant l'article 14, la méconnaissance des dispositions précitées ne peut rester sans suite. Cet article offre à ce propos une solution juridiquement sûre ».

Une telle disposition ne permet cependant pas d'améliorer la sécurité juridique.

Les termes de « plein droit » sont, en effet, porteurs d'ambiguïté en ce qu'il peuvent être interprétés comme signifiant qu'aucune décision ne devrait plus intervenir pour consacrer la situation juridique naissant de cette situation « de plein droit ». Or, la constatation de la méconnaissance de certaines dispositions concernées, et spécialement de l'article 9, § 2 (lire : alinéa 2), 1, de l'avant-projet, implique l'exercice d'un pouvoir d'appréciation certain.

Se pose, en outre, la question de l'applicabilité de l'article 11 de l'avant-projet aux mesures d'exécution qui font l'objet d'une confirmation législative.

Les règles de droit commun permettant d'assurer le contrôle juridictionnel de la régularité des mesures prises dans le cadre de la mise en œuvre des habilitations prévues par l'avant-projet, l'article 11 de l'avant-projet doit être revu afin de le limiter aux seuls effets d'une absence de confirmation législative dans le délai imparti à cet effet.

Article 12

1. À l'article 12, § 1^{er} (lire : alinéa 1^{er}), de l'avant-projet, il est inutile de préciser que l'Autorité fédérale agit « toujours dans le respect de ses compétences ».

L'énonciation d'un engagement « à coopérer avec les régions et avec les acteurs impliqués dans les STI » constitue, en outre, une déclaration dépourvue de portée juridique qui n'a dès lors pas sa place dans un texte normatif mais qui pourrait opportunément figurer dans l'exposé des motifs.

2. L'article 12, § 2 (lire : alinéa 2), de l'avant-projet, énonce :

« § 2. Le Roi prend les arrêtés nécessaires à la mise en œuvre pratique de la coopération ».

Il ne revient pas au pouvoir exécutif fédéral de définir des procédures de coopération avec les Régions, cette question relevant soit de la compétence du législateur spécial, soit de l'action commune des entités concernées, par la voie d'accords ou de protocoles de coopération.

3. Compte tenu des observations qui précèdent, il convient donc d'omettre l'article 12 de l'avant-projet.

Article 13

À l'article 13 de l'avant-projet, les mots « sans préjudice de l'article 14 » sont inutiles et doivent être omis. Il en va de même de la référence qui y est faite à l'article 7 (qui ne prévoit pas d'habilitation) et à l'article 12 (eu égard à l'observation qui précède) de l'avant-projet.

Compte tenu de cette observation et de l'intention poursuivie, il est suggéré de rédiger l'article 13 comme suit :

« Art. 13. Les arrêtés pris en exécution des articles 5 et 6 peuvent entrer en vigueur rétroactivement, mais jamais avant l'entrée en vigueur de la présente loi »⁶.

⁶ Sur les conditions d'une rétroactivité, voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 211.

Article 14

La disposition appelée à former l'article 14, § 1^{er} (lire : alinéa 1^{er}) est rétroactive puisqu'elle « produit ses effets le 27 février 2012 »⁷.

Cette rétroactivité atteint notamment l'article 7, § 5 (lire : alinéa 5), de l'avant-projet, lequel renvoie aux articles 4, § 1^{er}, 1^o, et 16, § 4, de la loi du 8 décembre 1992 'relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel'.

Ainsi est étendu le champ d'application des dispositions à caractère pénal contenues dans cette loi⁸.

L'attention de l'auteur de l'avant-projet est attirée sur le fait que l'extension rétroactive du champ d'application de la loi du 8 décembre 1992 est inadmissible, surtout dans la mesure où la rétroactivité relative aux limitations et aux obligations pénalement sanctionnées est contraire à l'article 7 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales, à l'article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et, en outre, aux articles 10 et 11 de la Constitution, combinés ou non avec ces articles⁹. Ces dispositions comportent en effet une interdiction d'appliquer rétroactivement la loi pénale.

L'article 14, § 1^{er} (lire : alinéa 1^{er}), doit donc être revu pour tenir compte de cette observation.

Articles 14 et 15

Ces articles doivent être intervertis afin que la disposition fixant vigueur soit la dernière.

⁷ Le commentaire de l'article s'en explique brièvement.

⁸ Voir les articles 38 et 39, 1^o, de la loi du 8 décembre 1992.

⁹ C.C., 20 avril 2005, n° 73/2005, B.8.1.

OBSERVATIONS FINALES

1. Les formules de sanction et de promulgation sont prématurées et seront omises ¹⁰.
2. L'arrêté de présentation par contre fait défaut ¹¹.

*

¹⁰ Voir l'avis 19.916/2 donné le 28 juin 1990 sur un avant-projet devenu le décret du 3 juillet 1991 'organisant l'enseignement secondaire en alternance' et l'avis 50.004/4 donné le 26 septembre 2011 sur un avant-projet devenu la loi du 10 juillet 2012 'modifiant la loi du 17 janvier 2003 concernant les recours et le traitement des litiges à l'occasion de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et télécommunications belges' (*Doc. parl.*, Chambre, 2011-2012, n° 2144/1, pp. 13-17).

¹¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandations n°s 226 et 227 et formule F 5. Voir, dans le même sens, l'avis 19.812/1 donné le 11 avril 1990 sur un avant-projet devenu la loi du 20 juillet 1990 'instaurant un âge flexible de la retraite pour les travailleurs salariés et adaptant les pensions des travailleurs salariés à l'évolution du bien-être général' (*Doc. parl.*, Chambre, 1989-1990, n° 1175) et l'avis 49.716/4 donné le 15 juin 2011 sur un avant-projet devenu le décret du 20 octobre 2011 'relatif à la lutte contre le dopage' (*Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2010-2011, n° 247/1, pp. 39-61).

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 voorontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

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

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. BEVOEGDHEID VAN DE FEDERALE OVERHEID

1.1. In advies 51.384/VR/3, op 12 juni 2012 gegeven over een voorontwerp van decreet van het Vlaams Gewest dat eveneens strekte tot omzetting van richtlijn 2010/40/EU van het Europees Parlement en de Raad van 7 juli 2010 ‘betreffende het kader voor het invoeren van intelligente vervoerssystemen op het gebied van wegvervoer en voor interfaces met andere vervoerswijzen’¹ (hierna richtlijn 2010/40/EU genoemd), hebben de verenigde kamers van de afdeling Wetgeving van de Raad van State de volgende opmerking geformuleerd:

“De omzetting van de richtlijn is zowel zaak van de gewesten, in hoofdzaak op grond van hun bevoegdheid inzake de “wegen en hun aanhorigheden” (artikel 6, § 1, X, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’), als zaak van de federale overheid, op grond van haar bevoegdheid inzake “het ontwerpen van de regels van de algemene politie en de reglementering op het verkeer en vervoer, alsook van de technische voorschriften inzake verkeers- en vervoermiddelen” (artikel 6, § 4, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980). Die vaststelling geldt zeker wanneer men de reikwijdte van de prioritaire gebieden (artikel 2 van de richtlijn) en van de prioritaire acties (artikel 3 van de richtlijn) bekijkt in het licht van bijlage I bij de richtlijn waarin die prioritaire gebieden en specificaties voor die prioritaire acties nader worden omschreven.

Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet houdt niet meer in dan het bepalen van het algemene kader waarbinnen de richtlijn zal worden omgezet, waartoe zekere bepalingen van de richtlijn worden overgenomen. Het is dan ook voornamelijk pas bij de nadere uitvoering van het aan te nemen decreet, dat bevoegdheidsconform moet worden geïnterpreteerd, dat zal kunnen worden nagegaan of de bevoegdheidverdelende regels zijn in acht genomen.

Gelet op de verwevenheid die bestaat tussen een aantal maatregelen die ter omzetting van de richtlijn zullen moeten worden genomen en op de noodzaak van continuïteit van de ITS-diensten en van een gecoördineerde en coherente invoering ervan, dienen de maatregelen die door de federale overheid en de gewesten zullen worden genomen, in onderling overleg tot stand te komen. In de memorie van toelichting wordt overigens gewezen op de complementariteit van de federale en de gewestelijke bevoegdheden terzake. Om de noodzakelijke beleidsafstemming en -coördinatie te realiseren, is op dit vlak het sluiten van een samenwerkingsakkoord met toepassing van artikel 92bis, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 het meest geëigende middel.

¹ *Parl.St.* VI.Parl. 2012-13, nr. 1969/1, 23-28.

Er kan overigens worden overwogen om ook het algemene kader voor de omzetting van de richtlijn in een samenwerkingsakkoord vast te leggen.

Wanneer de genoemde uitvoeringsmaatregelen bovendien zouden leiden tot het opzetten van telecommunicatie- en telecontrole-netwerken die de grenzen van een gewest overschrijden, zal daarover tussen de federale overheid en de gewesten op grond van artikel 92bis, § 3, a), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 een verplicht samenwerkingsakkoord dienen te worden gesloten. Zo ten slotte ook aangelegenheden worden geregeld die betrekking hebben op “vakken van wegen die de grenzen van het gewest overschrijden”, zal op grond van artikel 92bis, § 2, b), van die bijzondere wet ook tussen de gewesten onderling een verplicht samenwerkingsakkoord dienen te worden gesloten”².

1.2. Deze opmerking geldt ook voor het voorliggende voorontwerp van wet.

2. OMZETTING VAN RICHTLIJN 2010/40/EU

2.1. Het voorliggende voorontwerp van wet strekt ertoe richtlijn 2010/40/EU binnen de perken van de bevoegdheden van de federale overheid om te zetten.

Het voorliggende voorontwerp verzuimt evenwel artikel 17 van richtlijn 2010/40/EU om te zetten. De omzettingstabel die de gemachtigde ambtenaar op verzoek van de auditeur-rapporteur heeft meegedeeld, vermeldt dat deze omzetting in artikel 2.3 van het ITS-samenwerkingsakkoord zal plaatsvinden. Betreffende bijlage I van richtlijn 2010/40/EU, die het voorliggende voorontwerp eveneens verzuimt om te zetten, verwijst die omzettingstabel naar artikel 2 van het ITS-kaderbesluit³.

Derhalve moet in artikel 2, § 1 (lees: eerste lid)⁴, van het voorontwerp worden vermeld dat de omzetting slechts gedeeltelijk is verricht.

2.2. Overeenkomstig de aanbeveling van lid 24 van de aanhef van richtlijn 2010/40/EU moet de voornoemde omzettingstabel bij de memorie van toelichting van het voorontwerp worden gevoegd, alsook een tabel die de concordantie in omgekeerde zin weergeeft⁵.

² Deze opmerking is herhaald in advies 51.533/4, op 9 juli 2012 gegeven over een voorontwerp van decreet (Waals Gewest) ‘relatif au cadre pour le déploiement de systèmes de transport intelligents dans le domaine du transport routier et d’interfaces avec d’autres modes de transport’.

³ Het betreft het ontwerp van koninklijk besluit ‘tot uitvoering van de wet tot creatie van het kader voor het invoeren van intelligente vervoerssystemen’ waarover de afdeling Wetgeving heden advies 52.784/4 heeft gegeven.

⁴ Aangezien artikel 2 van het voorontwerp slechts twee leden, omvat is er geen reden om het in genummerde paragrafen onder te verdelen (*Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 57). Deze opmerking geldt ook voor het vervolg van het voorontwerp.

⁵ *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbevelingen 191 tot 195.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

DISPOSITIEF

Artikel 3

1. Daar de definitie van “machtiging” in paragraaf 1 (lees: in het eerste lid), 19, enkel voor de artikelen 10 en 11 van het voorontwerp nuttig lijkt te zijn, is het beter deze definitie weg te laten uit artikel 3, § 1 (lees: eerste lid), en de artikelen 10 en 11 van het voorontwerp aan te vullen met een interne verwijzing naar artikel 9.

2. Gelet op artikel 15 van het voorontwerp is paragraaf 1 (lees: het eerste lid), 20, overbodig en moet het worden weggelaten.

3. Artikel 3, § 2 (lees: tweede lid), van het voorontwerp luidt als volgt:

“Behoudens afwijking in specifieke wetten inzake ITS gelden de in § 1 vermelde definities ook voor alle andere wetten en besluiten inzake ITS”.

Deze paragraaf (lees: dit lid) is overbodig en kan dus beter worden weggelaten.

Artikel 4

De afdeling Wetgeving vraagt zich af of, gelet op de Franse, Duitse en Engelse versie van richtlijn 2010/40/EU, in de Franse tekst van paragraaf 2 (lees: van het tweede lid), g), niet “les conditions météorologiques pour le réseau routier” moet worden geschreven, in overeenstemming met bijlage II, g), van richtlijn 2010/40/EU, teneinde deze bepaling nauwkeurig om te zetten.

Artikel 5

In artikel 5, § 2 (lees: tweede lid), van het voorontwerp zijn de woorden “rekening houdend met de verplichtingen van België in het kader van de Europese Unie en van andere intergouvernementele organisaties waarvan België lid is” overbodig. Ze moeten dus worden weggelaten.

Artikel 6

In de Franse versie van paragraaf 1 (lees: van het eerste lid), e), moeten de woorden “véhicules d’entreprise” worden vervangen door de woorden “véhicules commerciaux” teneinde artikel 3, e), van richtlijn 2010/40/EU nauwkeurig om te zetten.

Artikel 7

Artikel 7 van het voorontwerp strekt tot omzetting van artikel 10 van richtlijn 2010/40/EU, met als opschrift: “Regels betreffende privacy, beveiliging en hergebruik van informatie”. De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer heeft in haar advies nr. 31/2012, gegeven op 12 september 2012, voorgesteld artikel 7 van het voorontwerp aan te vullen teneinde de persoonsgegevens beter te beschermen wanneer ze in het kader van de intelligente vervoerssystemen (ITS) worden verwerkt.

De voorstellen die de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer heeft geformuleerd zijn door de steller van het voorontwerp evenwel slechts gedeeltelijk gevolgd. De toelichting bij dit artikel moet worden aangevuld teneinde daarin te verduidelijken waarom niet in ruimere mate op de voorstellen van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer is ingegaan.

Artikelen 10 en 11

Er wordt verwezen naar opmerking 1 bij artikel 3.

Artikel 11

Artikel 11 van het voorontwerp luidt als volgt:

“De miskennis van de bepalingen van dit hoofdstuk leidt ertoe dat de bepalingen die tot stand kwamen door gebruik van de machtiging in dergelijke omstandigheden van rechtswege zonder gevolg zijn”.

In de bespreking van deze bepaling wordt het volgende gepreciseerd:

“Aangezien de in artikel 9 bedoelde machtiging slechts mits eerbiediging van een aantal duidelijk in artikelen 9 en 10 omschreven voorwaarden en mits eerbiediging van artikel 14 mag worden gebruikt, kan de miskennis van voormelde bepalingen niet zonder gevolg blijven. Dit artikel biedt daartoe een rechtszekere oplossing”.

Een dergelijke bepaling kan de rechtszekerheid evenwel niet verhogen.

De woorden “van rechtswege” geven immers aanleiding tot onduidelijkheid doordat ze kunnen worden opgevat alsof geen enkele beslissing meer vereist is om rechtskracht te verlenen aan de rechtstoestand die uit deze toestand [“van rechtswege”] ontstaat. De constatering dat sommige bepalingen ter zake, en inzonderheid artikel 9, § 2 (lees: tweede lid), 1, van het voorontwerp, niet zijn nageleefd, impliceert de uitoefening van een onmiskenbare beoordelingsbevoegdheid.

Bovendien rijst de vraag naar de toepasbaarheid van artikel 11 van het voorontwerp op de uitvoeringsmaatregelen die bij wet moeten worden bekrachtigd.

Aangezien de gemeenrechtelijke regels het mogelijk maken dat de regelmatigheid van de maatregelen genomen in het kader van de tenuitvoerlegging van de machtigingen waarin het voorontwerp voorziet, door de rechter wordt getoetst, moet artikel 11 van het voorontwerp worden herzien opdat het wordt beperkt tot de gevolgen van de ontstentenis van een bekrachtiging bij wet binnen de daartoe toegekende termijn.

Artikel 12

1. In artikel 12, § 1 (lees: eerste lid), van het voorontwerp is het onnodig te vermelden dat de federale overheid “steeds met eerbiediging van haar bevoegdheden” handelt.

Het formuleren van de verbintenis “samen te werken met de gewesten en met de actoren die betrokken zijn bij ITS” vormt bovendien een verklaring zonder juridische betekenis; zij hoort dus niet thuis in een regelgevende tekst, maar kan wel dienstig zijn in de memorie van toelichting.

2. Artikel 12, § 2 (lees: tweede lid), van het voorontwerp luidt als volgt:

“§ 2. De Koning neemt de besluiten die noodzakelijk zijn voor de praktische uitvoering van de samenwerking”.

Het staat niet aan de federale uitvoerende macht om procedures voor samenwerking met de gewesten vast te stellen, aangezien deze aangelegenheid ofwel tot de bevoegdheid van de bijzondere wetgever behoort, ofwel bij wege van akkoorden of samenwerkingsprotocollen gezamenlijk door de betrokken deelgebieden wordt geregeld.

3. Gelet op de voorgaande opmerkingen moet artikel 12 van het voorontwerp worden weggelaten.

Artikel 13

In artikel 13 van het voorontwerp zijn de woorden “Onverminderd artikel 14” onnodig; ze moeten worden weggelaten. Hetzelfde geldt voor de verwijzing in dat artikel naar artikel 7 (dat niet in een machtiging voorziet) en naar artikel 12 (gelet op de voorgaande opmerking) van het voorontwerp.

Gelet op deze opmerking en op de nagestreefde doelstelling, wordt voorgesteld artikel 13 te redigeren als volgt:

“Art. 13. De besluiten genomen ter uitvoering van de artikelen 5 en 6 kunnen met terugwerkende kracht in werking treden, maar nooit vóór de inwerkingtreding van deze wet”⁶.

Artikel 14

De bepaling die artikel 14, § 1 (lees: eerste lid), moet worden, is retroactief aangezien ze “uitwerking [heeft] met ingang van 27 februari 2012”⁷.

Deze terugwerking slaat onder meer op artikel 7, § 5 (lees: vijfde lid), van het voorontwerp, dat verwijst naar de artikelen 4, § 1, 1°, en 16, § 4, van de wet van 8 december 1992 ‘tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van de persoonsgegevens’.

Aldus wordt de werkingssfeer van de strafrechtelijke bepalingen die in deze wet vervat liggen, uitgebreid⁸.

De steller van het voorontwerp wordt erop gewezen dat de retroactieve uitbreiding van de werkingssfeer van de wet van 8 december 1992 niet kan worden aanvaard, vooral in zoverre de terugwerking betreffende de beperkingen en de verplichtingen waarvan de niet-naleving strafbaar is, strijdig is met artikel 7 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, met artikel 15 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en daarenboven met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet beschouwd in samenhang met deze artikelen⁹. Deze bepalingen verbieden immers de strafwet met terugwerkende kracht toe te passen.

Artikel 14, § 1 (lees: eerste lid), moet dus worden herzien teneinde met deze opmerking rekening te houden.

Artikelen 14 en 15

Deze artikelen moeten onderling van plaats worden gewisseld opdat de bepaling betreffende de inwerkingtreding als laatste staat.

⁶ Zie in verband met de voorwaarden waaronder terugwerkende kracht aanvaardbaar is, *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 211.

⁷ In de bespreking van het artikel wordt hier een korte verklaring voor gegeven.

⁸ Zie de artikelen 38 en 39, 1°, van de wet van 8 december 1992.

⁹ GwH 20 april 2005, nr. 73/2005, B.8.1.

SLOTOPMERKINGEN

1. De bekrachtigingsformule en de afkondigingsformule zijn voorbarig en moeten vervallen¹⁰.
2. Het indieningsbesluit, daarentegen, ontbreekt¹¹.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY

¹⁰ Zie advies 19.916/2, op 28 juni 1990 gegeven over een voorontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het decreet van 3 juli 1991 ‘betreffende het alternerend secundair onderwijs’ en advies 50.004/4, op 26 september 2011 gegeven over een voorontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan de wet van 10 juli 2012 ‘tot wijziging van de wet van 17 januari 2003 betreffende de rechtsmiddelen en de geschillenbehandeling naar aanleiding van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector’ (*Parl.St.* Kamer 2011-12, nr. 2144/1, 13-17).

¹¹ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbevelingen 226 en 227 en formule F 5. Zie in dezelfde zin advies 19.812/1, op 11 april 1990 gegeven over een voorontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan de wet van 20 juli 1990 ‘tot instelling van een flexibele pensioenleeftijd voor werknemers en tot aanpassing van de werknemerspensioenen aan de evolutie van het algemeen welzijn’ (*Parl.St.* Kamer 1989-90, nr. 1175) en advies 49.716/4, op 15 juni 2011 gegeven over een voorontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het decreet van 20 oktober 2011 ‘betreffende de strijd tegen doping’ (*Parl.St.* Parl.Fr.Gem. 2010-11, nr. 247/1, 39-61).