



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 55.102/4
du 17 février 2014

advies 55.102/4
van 17 februari 2014

sur

over

un avant-projet de loi 'relatif
aux droits et obligations des
voyageurs ferroviaires'

een voorontwerp van wet
'betreffende de rechten en
verplichtingen van reizigers in
het treinverkeer'

Le 21 janvier 2014, 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, sur un avant-projet de loi 'relatif aux droits et obligations des voyageurs ferroviaires'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 17 février 2014. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Jacques JAUMOTTE et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été rédigé par Yves CHAUFFOUREAUX, premier 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 17 février 2014.

*

Op 21 januari 2014 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 een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'betreffende de rechten en verplichtingen van reizigers in het treinverkeer'.

Het voorontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 17 februari 2014. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Jacques JAUMOTTE en Bernard BLERO, staatsraden, en Colette GIGOT, griffier.

Het verslag is opgesteld door Yves CHAUFFOUREAUX, eerste 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 17 februari 2014.

*

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, 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.

FORMALITÉS PRÉALABLES

1. Conformément à l'article 6, § 4, 3^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, l'avant-projet doit être soumis à la procédure d'association des gouvernements de région.

Ne figurent toutefois dans le dossier joint à la demande d'avis que les copies des lettres, datées du 10 décembre 2013, et adressées aux trois gouvernements de région dans le cadre de cette procédure.

Il revient donc au demandeur d'avis de vérifier le bon accomplissement de cette formalité préalable.

2. L'avant-projet examiné doit également être soumis à la procédure d'analyse d'impact prévue par l'article 6 de la loi du 15 décembre 2013 'portant des dispositions diverses concernant la simplification administrative', entré en vigueur le 1^{er} janvier 2014.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

ARRÊTÉ DE PRÉSENTATION

Le préambule doit être omis.

DISPOSITIF

Article 5

Dans son avis 47.480/1/2/3/4 donné le 30 novembre 2009 sur un avant-projet devenu la loi du 30 décembre 2009 'portant des dispositions diverses', la section de législation a formulé l'observation suivante, à propos de l'article 21, alinéa 2, de l'avant-projet, devenu l'article 3, alinéa 2, de la loi précitée :

« En vertu de l'alinéa 2 de l'article 21, les procès-verbaux dressés par des agents qualifiés feront foi jusqu'à preuve du contraire. Comme l'a déjà rappelé la Cour

constitutionnelle¹, cette règle constitue l'exception à la règle générale qu'il convient de justifier dans l'exposé des motifs ».

Cette observation vaut également pour l'article 5, § 1^{er} (lire : alinéa 1^{er}) de l'avant-projet examiné.

Article 16

L'article 16 prévoit qu'en cas de récidive « les montants minimaux définis à l'article 10 pourront être doublés ».

Les montants définis à l'article 10 l'étant sous la forme de fourchettes, dont le maximum équivaut au double du minimum, le montant de l'amende peut être fixé au double du montant minimum, même en l'absence de récidive.

La section de législation n'aperçoit dès lors pas l'utilité de prévoir expressément qu'en cas de récidive, les montants minimaux définis à l'article 10 peuvent être doublés. Par contre, il y aurait un sens à prévoir qu'en cas de récidive, les montants maximaux prévus à l'article 10 peuvent être doublés.

Article 18

Il y a lieu d'omettre les mots « tel que fixé dans ces articles ». Le renvoi à l'article 10 dans la même phrase suffit.

Article 19

Au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, il y a lieu de remplacer les mots « un mois après que » par les mots « dans le mois qui suit la date à laquelle » et remplacer les mots « ou que l'arrêt » par les mots « ou à laquelle l'arrêt de rejet ».

Article 22

Compte tenu de l'aggravation des sanctions, de la disparition des mécanismes d'admission de circonstances atténuantes et de sursis à l'exécution, ainsi que de l'allongement du délai de prescription qu'il entraîne, il convient d'éviter l'application de l'avant-projet à des faits administrativement sanctionnables commis avant l'entrée en vigueur de la loi, mais qui font l'objet d'une constatation par l'autorité ou d'une plainte après cette date.

L'article 22 de l'avant-projet sera revu en ce sens.

*

¹ Note de bas de page 1 de l'avis cité : C.C., 6 avril 2000, n° 40/2000, B.14.1 et C.C., 14 février 2001, n° 16/2001, B.12.1.

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.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

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

In het dossier dat bij de adviesaanvraag is gevoegd, bevinden zich evenwel alleen de afschriften van de 10 december 2013 gedagtekende brieven, die in het kader van die procedure aan de drie gewestregeringen zijn gezonden.

De adviesaanvrager moet er dus op toezien dat dit voorafgaand vormvereiste naar behoren wordt vervuld.

2. Van het voorliggende voorontwerp moet ook een impactanalyse worden uitgevoerd, zoals bepaald in artikel 6 van de wet van 15 december 2013 'houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging' die op 1 januari 2014 in werking is getreden.

ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP

INDIENINGSBESLUIT

De aanhef moet worden weggelaten.

DISPOSITIEF

Artikel 5

In haar advies 47.480/1/2/3/4, op 30 november 2009 gegeven over een voorontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan de wet van 30 december 2009 'houdende diverse bepalingen', heeft de afdeling Wetgeving het volgende opgemerkt betreffende artikel 21, tweede lid, van het voorontwerp, dat artikel 3, tweede lid, van de voornoemde wet is geworden:

"Artikel 21, tweede lid, bepaalt dat de processen-verbaal opgemaakt door bevoegde personen bewijskracht hebben tot bewijs van het tegendeel. Zoals het

Grondwettelijk Hof reeds erop heeft gewezen,¹ vormt deze regel een uitzondering op de algemene regel en moet zulks worden verantwoord in de memorie van toelichting”.

Die opmerking geldt ook voor artikel 5, § 1 (lees: eerste lid), van het voorliggende voorontwerp.

Artikel 16

Luidens artikel 16 “kunnen de in artikel 10 omschreven minimumbedragen worden verdubbeld” in geval van herhaling.

Daar de bedragen in artikel 10 middels een marge worden gedefinieerd, waarin het hoogste bedrag met het dubbele van het laagste bedrag overeenstemt, kan het bedrag van de geldboete op het dubbele van het minimumbedrag worden vastgesteld, zelfs wanneer er geen herhaling is.

Het is de afdeling Wetgeving derhalve niet duidelijk waarom uitdrukkelijk wordt bepaald dat de in artikel 10 omschreven minimumbedragen in geval van herhaling kunnen worden verdubbeld. Het zou daarentegen nuttig zijn te bepalen dat de in artikel 10 omschreven maximumbedragen in geval van herhaling kunnen worden verdubbeld.

Artikel 18

De woorden “zoals vastgesteld in deze artikelen” moeten worden weggelaten. De verwijzing naar artikel 10 in dezelfde zin volstaat.

Artikel 19

In paragraaf 1, eerste lid, moeten de woorden “binnen de maand nadat” worden vervangen door de woorden “binnen de maand volgend op de datum waarop” en moeten de woorden “of nadat het arrest” worden vervangen door de woorden “of waarop het arrest van verwerping”.

Artikel 22

Gelet op de verzwaring van de straffen, op het verdwijnen van de regeling inzake het aanvaarden van verzachtende omstandigheden en van de regeling inzake de opschorting van tenuitvoerlegging, alsook op de verlenging van de verjaringstermijn die daardoor optreedt, moet worden voorkomen dat het voorontwerp toepasselijk is op feiten die vóór de inwerkingtreding van de wet een bestuurlijke sanctie opleverden, maar die na die datum door de overheidsinstantie worden vastgesteld of aanleiding geven tot een klacht.

¹ Voetnoot 1 van het geciteerde advies: GwH 6 april 2000, nr. 40/2000, overw. B.14.1 en GwH 14 februari 2001, nr. 16/2001, overw. B.12.1.

Artikel 22 van het voorontwerp moet in die zin worden herzien.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY