



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 55.262/4
du 3 mars 2014

advies 55.262/4
van 3 maart 2014

sur

over

un projet d'arrêté royal 'relatif
au transport de voyageurs par
route'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'betreffende het
reizigersvervoer over de weg'

Le 3 février 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 projet d'arrêté royal 'relatif au transport de voyageurs par route'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 3 mars 2014. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Jacques JAUMOTTE et Bernard BLERO, conseillers d'État, Christian BEHRENDT, assesseur, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté 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 3 mars 2014.

*

Op 3 februari 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 ontwerp van koninklijk besluit 'betreffende het reizigersvervoer over de weg'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 3 maart 2014. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Jacques JAUMOTTE en Bernard BLERO, staatsraden, Christian BEHRENDT, assessor, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht 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 3 maart 2014.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, 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

1. Conformément à l'article 6, § 4, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', le projet examiné a été communiqué une première fois aux gouvernements de région par courrier daté du 5 octobre 2011.

Une nouvelle version modifiée du projet leur a cependant été communiquée par un courrier daté, tout comme la demande d'avis adressée à la section de législation, du 29 janvier 2014.

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

2. Il convient également de soumettre à nouveau le projet examiné à l'avis de l'Inspecteur des Finances accrédité auprès de chacun des ministres proposant et à l'accord du Ministre du Budget ; les avis et accords donnés en 2011 se basant sur la situation budgétaire de l'époque.

3. L'alinéa 13 du préambule est consacré au visa de « la dispense de l'examen préalable quant à la nécessité de réaliser une évaluation d'incidence sur le développement durable ».

Cet alinéa doit être omis, compte tenu de l'entrée en vigueur de la loi du 15 décembre 2013 'portant des dispositions diverses concernant la simplification administrative', et plus particulièrement de son Titre 2, Chapitre 2 – Analyse d'impact préalable de la réglementation.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

À l'alinéa 3, l'article 13 de la loi du 15 juillet 2013 'relative au transport de voyageurs par route et portant exécution du Règlement (CE) n° 1071/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes sur les conditions à respecter pour exercer la profession de transporteur par route, et abrogeant la Directive 96/26/CE du Conseil, et portant exécution du Règlement (CE) n° 1073/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes pour l'accès au marché international

des services de transport par autocars et autobus, et modifiant le Règlement (CE) n° 561/2006', doit être omis de l'énumération des dispositions procurant un fondement légal au projet.

DISPOSITIF

Article 7

L'article 7, alinéa 3, du projet, se borne, pour ce qui concerne les transports nationaux pour compte propre entrant dans le champ d'application de la loi du 15 juillet 2013, à répéter le prescrit de l'article 6 de cette loi, sans mettre en œuvre l'habilitation qu'il contient.

L'article 7, alinéa 3, du projet doit être revu et l'article 6 de la loi du 15 juillet 2013, le cas échéant ajouté à l'énumération figurant à l'alinéa 3 du préambule ¹.

Article 26

L'article 26 du projet, consacré à l'agrément des centres de formation, ne s'inscrit qu'imparfaitement dans le cadre de l'exécution de la loi du 15 juillet 2013.

En effet, l'habilitation prévue par l'article 16, 2°, de cette loi :

- ne prévoit pas de réserver l'agrément pour l'organisation des cours aux seuls centres de formation « constitués par les pouvoirs publics ainsi que les associations privées dotées de la personnalité juridique » à l'exclusion des personnes physiques et de toute autre forme de sociétés ;

- ne prévoit pas que l'auteur du projet fixe le prix maximal de la formation ;

- impose de déterminer des critères de sélection, d'une part, et les critères pondérés d'agrément, d'autre part.

L'article 26 du projet sera revu afin de s'inscrire plus fidèlement dans le cadre défini par cette disposition légale.

¹ Dans le texte français de l'article 7 du projet, les termes : « § 1^{er} » seront en outre omis.

Article 29

La section de législation n'aperçoit pas quelle serait la disposition de la loi du 15 juillet 2013, qui procurerait un fondement légal à l'article 29, §§ 2 et 3, du projet.

Article 31

1. Il y a lieu d'assurer la cohérence entre les versions française et néerlandaise du projet.
2. L'article 31, alinéa 2, du projet, doit être revu afin d'en exprimer plus clairement et plus correctement la portée.

Article 32

L'énumération figurant à l'article 32, § 3, alinéa 4, ne comporte pas de 3°. La comparaison de cette disposition avec l'article 11, § 3, alinéa 4, du projet d'arrêté royal 'relatif au transport de marchandises par route', faisant l'objet de l'avis 55.260/4 donné ce jour, permet de supposer un oubli.

Article 43

Dans l'avis 55.260/4 précité, la section de législation a formulé l'observation suivante :

« Dans l'avis 32.264/4 donné le 5 décembre 2001 sur un projet devenu l'arrêté royal du 7 mai 2002 'relatif au transport de choses par route', la section de législation a formulé l'observation suivante :

'En vertu de l'article 40, § 3, 1°, de la loi du 3 mai 1999, précitée, le Roi est habilité à déterminer la composition du Comité de concertation des transports de marchandises par route.

Le projet d'arrêté ne se conforme pas à cette habilitation, dans la mesure où il ne fait que paraphraser l'article 40 de la loi du 3 mai 1999, précitée, sans fournir les précisions nécessaires sur la composition du Comité de concertation.

Il convient de préciser le nombre et le mode de désignation des représentants des départements ministériels et des organisations professionnelles représentatives du secteur des transports de choses par route ainsi que ce que l'auteur du projet entend par organisation professionnelle représentative'.

Celle-ci vaut également, *mutatis mutandis*, pour l'article 53, § 1^{er}, du projet examiné, qui se borne à paraphraser l'article 52, § 2, de la loi du 15 juillet 2013, sans mettre réellement en œuvre l'habilitation prévue au paragraphe 5, 1°, de cette même disposition ».

Cette observation vaut également pour l'article 43 du projet examiné.

Article 51

Il est renvoyé, pour ce qui concerne la disposition transitoire relative aux cautionnements prévue par l'article 51 du projet, à l'observation particulière formulée par la section de législation, dans l'avis 50.422/4 donné le 26 octobre 2011, à propos de l'article 43 de l'avant-projet devenu la loi du 15 juillet 2013 précitée.

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, 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

1. Overeenkomstig artikel 6, § 4, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, is het voorliggende ontwerp bij brief van 5 oktober 2011 een eerste keer ter kennis gebracht van de gewestregeringen.

Er is de gewestregeringen evenwel een nieuwe, gewijzigde versie van het ontwerp gezonden met een brief die, evenals de adviesaanvraag die aan de afdeling Wetgeving is overgezonden, is gedagtekend 29 januari 2014.

De steller van het ontwerp moet erop toezien dat dit voorafgaand vormvereiste naar behoren wordt vervuld.

2. Het voorliggende ontwerp moet ook opnieuw voor advies worden voorgelegd aan de Inspecteur van Financiën geaccrediteerd bij elk van de voordragende ministers en moet opnieuw voor akkoordbevinding worden voorgelegd aan de minister van Begroting; de adviezen en de akkoordbevindingen uit 2011 steunen immers op de toenmalige budgettaire situatie.

3. Het dertiende lid van de aanhef verwijst naar “de vrijstelling van een voorafgaand onderzoek met betrekking tot de noodzakelijkheid van de uitvoering van een effectbeoordeling”.

Dat lid dient te vervallen, gelet op de inwerkingtreding van de wet van 15 december 2013 ‘houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging’ en inzonderheid op Titel 2, Hoofdstuk 2 – Voorafgaande regelgevingsimpactanalyse.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

In het derde lid dient artikel 13 van de wet van 15 juli 2013 ‘betreffende het reizigersvervoer over de weg en houdende uitvoering van de Verordening (EG) nr. 1071/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels betreffende de voorwaarden waaraan moet zijn voldaan om het beroep van wegvervoerondernemer uit te oefenen en tot intrekking van Richtlijn 96/26/EG van de Raad en houdende uitvoering van de Verordening (EG) nr. 1073/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels voor toegang tot de

internationale markt voor touringcar- en autobusdiensten en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 561/2006' te worden weggelaten uit de opsomming van de bepalingen die aan het ontwerp rechtsgrond verlenen.

DISPOSITIEF

Artikel 7

Wat betreft het nationaal vervoer voor eigen rekening, dat binnen het toepassingsgebied van de wet van 15 juli 2013 valt, beperkt artikel 7, derde lid, van het ontwerp zich tot een herhaling van hetgeen artikel 6 van die wet voorschrijft zonder uitvoering te verlenen aan de machtiging die erin vervat is.

Artikel 7, derde lid 3, van het ontwerp moet worden herzien en artikel 6 van de wet van 15 juli 2013 moet, in voorkomend geval, worden toegevoegd aan de opsomming in het derde lid van de aanhef.¹

Artikel 26

Artikel 26 van het ontwerp, dat handelt over de erkenning van de scholingscentra, past niet volledig in het kader van de tenuitvoerlegging van de wet van 15 juli 2013.

Immers, de machtiging waarin artikel 16, 2°, van die wet voorziet:

- bepaalt niet dat de erkenning voor het organiseren van de cursussen alleen kan worden verleend aan de scholingscentra “opgericht door de overheid evenals de private verenigingen die rechtspersoonlijkheid bezitten”, met uitsluiting van de natuurlijke personen en van elke andere vorm van vennootschap;

- bepaalt niet dat de steller van het ontwerp de maximprijs van de opleiding vaststelt;

- legt de verplichting op om, enerzijds, selectiecriteria en, anderzijds, de gewogen erkenningscriteria te bepalen.

Artikel 26 van het ontwerp moet aldus worden herzien dat het nauwer aansluit bij het kader dat door die wetsbepaling gedefinieerd is.

Artikel 29

Het is de afdeling Wetgeving niet duidelijk welke bepaling van de wet van 15 juli 2013 rechtsgrond zou opleveren voor artikel 29, §§ 2 en 3, van het ontwerp.

¹ In de Franse tekst van artikel 7 van het ontwerp moet bovendien de aanduiding “§ 1^{er}” worden weggelaten.

Artikel 31

1. Er moet worden gezorgd voor overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het ontwerp.
2. Artikel 31, tweede lid, van het ontwerp moet worden herzien om de strekking ervan op een duidelijkere en correctere wijze tot uiting te brengen.

Artikel 32

De opsomming in artikel 32, § 3, vierde lid, bevat geen bepaling onder 3°. Op basis van de vergelijking van die bepaling met artikel 11, § 3, vierde lid, van het ontwerp van koninklijk besluit 'betreffende het goederenvervoer over de weg', waarover heden advies 55.260/4 is gegeven, kan ervan uitgegaan worden dat een bepaling ten onrechte niet opgenomen is.

Artikel 43

In het voornoemde advies 55.260/4 heeft de afdeling Wetgeving de volgende opmerking geformuleerd:

“In advies 32.264/4, dat op 5 december 2001 is gegeven over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 7 mei 2002 'betreffende het vervoer van zaken over de weg', heeft de afdeling Wetgeving de volgende opmerking geformuleerd:

‘Krachtens artikel 40, § 3, 1°, van de voornoemde wet van 3 mei 1999 is de Koning gemachtigd om de samenstelling van het Overlegcomité goederenvervoer over de weg te bepalen.

Het ontwerp van besluit is niet in overeenstemming met deze machtiging, in zoverre het artikel 40 van de voornoemde wet van 3 mei 1999 louter parafraseert, zonder dat de noodzakelijke preciseringen over de samenstelling van het Overlegcomité gegeven worden.

Het aantal vertegenwoordigers van de ministeriële departementen en van de representatieve beroepsorganisaties van de sector goederenvervoer over de weg en de nadere regels voor hun aanwijzing moeten worden aangegeven; ook dient nader te worden bepaald wat de steller van het ontwerp bedoelt met representatieve beroepsorganisatie.’

Die opmerking geldt, *mutatis mutandis*, ook voor artikel 53, § 1, van het voorliggende ontwerp, dat artikel 52, § 2, van de wet van 15 juli 2013 alleen parafraseert, zonder daadwerkelijk uitvoering te verlenen aan de machtiging waarin paragraaf 5, 1°, van diezelfde bepaling voorziet”.

Die opmerking geldt ook voor artikel 43 van het voorliggende ontwerp.

Artikel 51

Wat betreft de overgangsbepaling met betrekking tot de borgtochten, waarin artikel 51 van het ontwerp voorziet, wordt verwezen naar de bijzondere opmerking die door de afdeling Wetgeving is gemaakt in advies 50.422/4, dat op 26 oktober 2011 is gegeven over artikel 43 van het voorontwerp dat geleid heeft tot de voornoemde wet van 15 juli 2013.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Pierre LIÉNARDY