CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 55.740/4
du 15 avril 2014

sur

un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 19 juillet 2000 relatif à la perception et à la consignation d'une somme lors de la constatation de certaines infractions en matière de transport par route'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 55.740/4
van 15 april 2014

over

een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 19 juli 2000 betreffende de inning en de consignatie van een som bij het vaststellen van sommige inbreuken inzake het vervoer over de weg'

Le 17 mars 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 'modifiant l'arrêté royal du 19 juillet 2000 relatif à la perception et à la consignation d'une somme lors de la constatation de certaines infractions en matière de transport par route'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 15 avril 2014. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Martine BAGUET et Luc DETROUX, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, 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 VANDERNOOT.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 15 avril 2014.

*

Op 17 maart 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Staatssecretaris van 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 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 19 juli 2000 betreffende de inning en de consignatie van een som bij het vaststellen van sommige inbreuken inzake het vervoer over de weg'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 15 april 2014. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Martine BAGUET en Luc DETROUX, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Jacques ENGLEBERT, assessoren, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, 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 VANDERNOOT.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 15 april 2014.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 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.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

FORMALITÉS PRÉALABLES

1. Le projet examiné doit être soumis à la procédure d'association des trois gouvernements de région, conformément à l'article 6, § 4, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'.

Ne figurent toutefois dans le dossier joint à la demande d'avis que les copies des lettres adressées aux différents gouvernements de région et datées, tout comme la demande d'avis, du 14 mars 2014.

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

2. Les alinéas 1er et 2 du préambule précisent que le projet entend trouver son fondement légal dans l'article 2*bis* de la loi du 18 février 1969 'relative aux mesures d'exécution des traités et actes internationaux en matière de transport par mer, par route, par chemin de fer ou par voie navigable' [1], ainsi que dans l'article 34 de la loi du 3 mai 1999 'relative au transport de choses par route'.

Aucune de ces habilitations ne nécessite cependant, pour sa mise en œuvre, l'adoption d'arrêtés royaux délibérés en Conseil des ministres.

L'analyse d'impact visée à l'alinéa 4 du préambule, dont il n'y a d'ailleurs pas de trace au dossier, ne constitue dès lors pas une formalité préalable à caractère obligatoire, conformément à l'article 6 de la loi du 15 décembre 2013 'portant des dispositions diverses concernant la simplification administrative'.

[1] Pour ce qui concerne cette première disposition, il est renvoyé à l'observation formulée ci-dessous, à propos du fondement juridique du projet.

FONDEMENT JURIDIQUE

1. Contrairement à ce qu'annonce le rapport au Roi, le projet examiné n'ajoute pas de nouvelle « amende pour infraction aux prescriptions à la réglementation relative au temps de conduite et de repos » [2].

Le projet ne doit, dès lors, pas rechercher de fondement légal dans la loi du 18 février 1969 'relative aux mesures d'exécution des traités et actes internationaux en matière de transport par mer, par route, par chemin de fer ou par voie navigable'.

L'alinéa 1er du préambule doit par conséquent être omis.

2. Il convient de rappeler que la loi précitée du 3 mai 1999, dont l'article 34 constitue actuellement le fondement légal du projet, est abrogée par l'article 54 de la loi du 15 juillet 2013 'relative au transport de marchandises 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° 1072/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant des règles communes pour l'accès au marché du transport international de marchandises par route'. Si cette dernière entre en vigueur avant l'adoption définitive du projet examiné, il conviendra de mentionner, à l'alinéa 2 (devant l'alinéa 1er) du préambule, son article 40 au titre de fondement légal du projet.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

1. L'article 1er du projet tend à majorer le montant de la perception immédiate prévue à l'annexe 1, a), point 1, de l'arrêté royal du 19 juillet 2000 'relatif à la perception et à la consignation d'une somme lors de la constatation de certaines infractions en matière de transport par route' de 990 à 1.800 euros.

Ce nouveau montant de 1.800 euros est, certes, conforme à l'article 35, §1er, alinéa 1er, de la loi précitée du 3 mai 1999, lequel dispose :

> « Art. 35. § 1er. Les infractions à la présente loi et à ses arrêtés d'exécution, visées à l'article 36, sont punies d'un emprisonnement de huit jours à six mois et d'une amende de cinquante à dix mille euros, majorée des décimes additionnels, ou d'une de ces peines seulement, sans préjudice des dommages-intérêts s'il échet ».

[2] Voir sur ce point l'article 2 du projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 19 juillet 2000 relatif à la perception et à la consignation d'une somme lors de la constatation de certaines infractions en matière de transport par route', faisant l'objet de l'avis 55.587/4, donné le 24 mars 2014.

Il convient toutefois d'avoir égard à la loi précitée du 15 juillet 2013, dont l'article 41, § 1er, dispose :

> « Sont punis d'une amende de 50 euros à 250 euros, majorée des décimes additionnels, ceux qui transgressent les dispositions suivantes de la présente loi ou de ses arrêtés d'exécution :
>
> 1° les règles relatives à la délivrance, au remplacement, au renouvellement, à la radiation et à la validité des licences de transport et des attestations de conducteur, fixées par le Roi en vertu de l'article 28, 4° et 6° ;
>
> […] ».

Au moment de son entrée en vigueur, cette nouvelle disposition limitera le montant maximum de la perception immédiate prévue à l'annexe 1, a), point 1, de l'arrêté royal précité du 19 juillet 2000 à la somme de 250 euros, majorée des décimes additionnels, soit 1.500 euros selon les décimes actuellement applicables.

Il serait préférable de tenir compte dès maintenant de ce futur plafond.

2. Le projet d'arrêté royal 'relatif au transport de marchandises par route', qui vise à porter exécution générale de la loi du 15 juillet 2013 et qui a fait l'objet de l'avis 55.260/4 donné le 3 mars 2014, entend déjà remplacer, en son article 54, § 2, les tableaux repris sous a) et b) de l'annexe 1 de l'arrêté royal précité du 19 juillet 2000.

Il y a lieu de veiller à la coordination des différentes modifications de l'annexe 1 de l'arrêté royal précité du 19 juillet 2000 qui sont actuellement en cours d'adoption, afin d'éviter que l'une d'entre elles ne remplace inopinément une autre.

*

Aangezien de adviesaanvraag is ingediend 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.

ALGEMENE OPMERKINGEN

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

1. Overeenkomstig artikel 6, § 4, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen' moeten de drie gewestregeringen bij het uitwerken van het voorliggende ontwerp worden betrokken.

In het dossier dat bij de adviesaanvraag is gevoegd, bevinden zich evenwel alleen de afschriften van de brieven die aan de verschillende gewestregeringen zijn gezonden en die, net zoals de adviesaanvraag, zijn gedagtekend 14 maart 2014.

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

2. In het eerste en het tweede lid van de aanhef wordt aangegeven dat het ontwerp zijn rechtsgrond vindt in artikel artikel 2*bis* van de wet van 18 februari 1969 'betreffende de maatregelen ter uitvoering van de internationale verdragen en akten inzake vervoer over zee, over de weg, de spoorweg of de waterweg',[1] alsook in artikel 34 van de wet van 3 mei 1999 'betreffende het vervoer van zaken over de weg'.

Voor de tenuitvoerlegging van geen enkele van deze machtigingen is echter vereist dat koninklijke besluiten worden uitgevaardigd waarover in de Ministerraad overleg is gepleegd.

De impactanalyse die in het vierde lid van de aanhef wordt vermeld en waarvan overigens geen spoor te vinden is in het dossier, maakt bijgevolg geen verplicht voorafgaand vormvereiste uit overeenkomstig artikel 6 van de wet van 15 december 2013 'houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging'.

[1] Wat deze bepaling betreft, wordt verwezen naar de opmerking hieronder in verband met de rechtsgrond van het ontwerp.

RECHTSGROND

1. In tegenstelling tot wat in het verslag aan de Koning wordt aangekondigd, wordt bij het voorliggende ontwerp geen nieuwe boete ingevoerd "voor overtreding van de bepalingen van de reglementering over rij en rusttijd".[2]

De rechtsgrond voor het ontwerp dient dus niet te worden gezocht in de wet van 18 februari 1969 'betreffende de maatregelen ter uitvoering van de internationale verdragen en akten inzake vervoer over zee, over de weg, de spoorweg of de waterweg'.

Het eerste lid van de aanhef dient bijgevolg te worden weggelaten.

2. Er dient aan te worden herinnerd dat de voornoemde wet van 3 mei 1999, waarvan artikel 34 thans de rechtsgrond van het ontwerp oplevert, opgeheven wordt bij artikel 54 van de wet van 15 juli 2013 'betreffende het goederenvervoer 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. 1072/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 tot vaststelling van gemeenschappelijke regels voor toegang tot de markt voor internationaal goederenvervoer over de weg'. Indien deze wet in werking treedt vóór de definitieve goedkeuring van het voorliggende ontwerp, dan dient in het tweede lid van de aanhef (dat het eerste lid wordt) artikel 40 van de laatstgenoemde wet te worden vermeld als rechtsgrond van het ontwerp.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

1. Artikel 1 van het ontwerp strekt ertoe het bedrag van de onmiddellijk te innen sommen bepaald in bijlage 1, a), punt 1, bij het koninklijk besluit van 19 juli 2000 'betreffende de inning en de consignatie van een som bij het vaststellen van sommige inbreuken inzake het vervoer over de weg' van 990 tot 1.800 euro op te trekken.

Dat nieuwe bedrag van 1.800 euro is weliswaar in overeenstemming met artikel 35, § 1, eerste lid, van de voornoemde wet van 3 mei 1999, dat als volgt luidt:

> "Art. 35. § 1. De in artikel 36 bedoelde inbreuken op deze wet en haar uitvoeringsbesluiten worden bestraft met een gevangenisstraf van acht dagen tot zes maanden en met een geldboete van vijftig tot tienduizend euro, vermeerderd met de opdeciemen, of met één van die straffen alleen, onverminderd de eventuele schadevergoeding."

[2] Zie op dat punt artikel 2 van het ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 19 juli 2000 betreffende de inning en de consignatie van een som bij het vaststellen van sommige inbreuken inzake het vervoer over de weg', waarover op 24 maart 2014 advies 55.587/4 is gegeven.

Er dient evenwel rekening te worden gehouden met de voornoemde wet van 15 juli 2013, waarvan artikel 41, § 1, als volgt luidt:

> "Worden gestraft met geldboete van 50 euro tot 250 euro, vermeerderd met de opdeciemen, zij die de volgende bepalingen van deze wet of haar uitvoeringsbesluiten overtreden:
>
> 1° de krachtens artikel 28, 4° en 6°, door de Koning vastgestelde regels betreffende de afgifte, de vervanging, de vernieuwing, de schrapping en de geldigheid van de vergunningen en de bestuurdersattesten;
>
> […]".

Op het ogenblik dat die bepaling in werking zal treden, zal daarbij het maximumbedrag van de onmiddellijk te innen som vastgesteld in bijlage 1, a), punt 1, bij het voornoemde koninklijk besluit van 19 juli 2000 worden beperkt tot de som van 250 euro, vermeerderd met de opdeciemen, wat neerkomt op 1.500 euro op basis van de momenteel toepasselijke opdeciemen.

Het zou beter zijn om nu reeds met dat toekomstige plafond rekening te houden.

2. Het ontwerp van koninklijk besluit 'betreffende het goederenvervoer over de weg', dat strekt tot de algehele tenuitvoerlegging van de wet van 15 juli 2013 en waarover op 3 maart 2014 advies 55.260/4 is gegeven, strekt al tot de vervanging, bij artikel artikel 54, § 2, ervan, van de tabellen die zijn opgenomen onder a) en b) van bijlage 1 bij het voornoemde koninklijk besluit van 19 juli 2000.

Er moet op worden toegezien dat de onderscheiden wijzigingen van bijlage 1 bij het voornoemde koninklijk besluit van 19 juli 2000 die op het punt staan goedgekeurd te worden, op elkaar worden afgestemd om te voorkomen dat een van die wijzigingen onverwachts in de plaats komt van een andere.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE Pierre VANDERNOOT