



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 57.949/2/V
du 2 septembre 2015

sur

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale 'relatif à
l'exécution de l'ordonnance
introduisant un prélèvement
kilométrique en Région de
Bruxelles-Capitale sur les
poids lourds prévus ou utilisés
pour le transport par route de
marchandises, en
remplacement de
l'Eurovignette'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 57.949/2/V
van 2 september 2015

over

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'betreffende de
uitvoering van de ordonnantie
tot invoering van een
kilometerheffing in het
Brussels Hoofdstedelijk
Gewest voor zware voertuigen
bedoeld of gebruikt voor het
vervoer van goederen over de
weg, ter vervanging van het
Eurovignet'

Le 22 juillet 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé des Finances, du Budget, des Relations extérieures et de la Coopération au développement à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, prorogé de plein droit ^(*) jusqu'au 7 septembre 2015, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'relatif à l'exécution de l'ordonnance introduisant un prélèvement kilométrique en Région de Bruxelles-Capitale sur les poids lourds prévus ou utilisés pour le transport par route de marchandises, en remplacement de l'Eurovignette'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 2 septembre 2015. La chambre était composée de Yves KREINS, premier président du Conseil d'État, Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Bernard BLERO, conseiller d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, assesseur, et Colette GIGOT, 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 2 septembre 2015.

^(*) Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, *in fine*, des lois coordonnées sur le Conseil d'État qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

*

Op 22 juli 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, bevoegd voor Financiën, Begroting, Externe Betrekkingen en Ontwikkelingssamenwerking verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege ^(*) verlengd tot 7 september 2015, een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 'betreffende de uitvoering van de ordonnantie tot invoering van een kilometerheffing in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor zware voertuigen bedoeld of gebruikt voor het vervoer van goederen over de weg, ter vervanging van het Eurovignet'.

Het ontwerp is door de tweede vakantiekamer onderzocht op 2 september 2015. De kamer was samengesteld uit Yves KREINS, eerste voorzitter van de Raad van State, Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Bernard BLERO, staatsraad, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, assessor, en Colette GIGOT, 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 2 september 2015.

^(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

*

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

La note aux membres du gouvernement dont la copie figure dans le dossier joint à la demande d'avis, mentionne que le « test genre » y est annexé. Ce document ne figure cependant pas dans le dossier joint à la demande d'avis.

Il revient donc au demandeur d'avis de vérifier que cette formalité préalable a bien été accomplie. Il convient, en outre, d'en viser la réalisation au préambule du projet.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. Le projet examiné trouve son fondement juridique dans les différentes dispositions de l'ordonnance du 29 juillet 2015 'introduisant un prélèvement kilométrique en Région de Bruxelles-Capitale sur les poids lourds prévus ou utilisés pour le transport par route de marchandises, en remplacement de l'Eurovignette', dont il assure l'exécution. Il s'agit des articles 5, § 3, alinéa 2, 13, § 4, alinéa 3, 22, alinéas 2 et 3, 24, alinéa 3, 25, § 1^{er}, alinéa 2 et § 2, alinéa 3, 30, § 1^{er}, alinéa 2, 32, § 1^{er}, et 42 de l'ordonnance.

L'alinéa 3 doit être complété par le visa de ces différentes dispositions. Les alinéas 1^{er}, 2 et 4 sont, par contre, inutiles et doivent donc être omis.

2. L'alinéa 7 relatif à l'avis du Conseil d'État doit être rédigé comme suit :

« Vu l'avis 57.949/2/V du Conseil d'État, donné le 2 septembre 2015, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 ; »¹.

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 36.1 et formule F 3-5-2, par analogie.

DISPOSITIF

Article 2

Il n'appartient pas à un arrêté de l'Exécutif ni de confirmer ni de déroger au droit du travail.

Par conséquent, l'alinéa 2 doit être omis.

Article 4

L'alinéa 1^{er} dispose que le corps de fonctionnaires visé à l'article 22 de l'ordonnance du 29 juillet 2015, est composé tant d'agents statutaires que d'agents contractuels des deux directions administratives mentionnées.

Il est de règle que des fonctions qui impliquent l'exercice d'une parcelle de la puissance publique ne peuvent pas être confiées à un agent contractuel, sauf si une disposition légale expresse l'autorise. Cette exigence peut être justifiée par la considération que les pouvoirs donnés sont susceptibles de mettre en danger les droits et libertés directement protégés par la Constitution et que ces droits et libertés trouvent une protection particulière notamment dans l'intervention du législateur.

Or, l'article 22, de l'ordonnance du 29 juillet 2015, qui constitue à cet égard le fondement du projet, ne prévoit pas d'habilitation expresse au Gouvernement pour désigner à ces fonctions des contractuels.

Il convient dès lors d'omettre, à l'article 4, alinéa 1^{er}, du projet, les mots « contractuel ou »².

Article 6

Dans la version française, il y a lieu d'écrire « régler » au lieu de « réguler » de manière à assurer sa concordance avec la version néerlandaise.

² Voir l'avis 50.372/AG/4 donné le 4 juillet 2012 sur un avant-projet d'ordonnance 'modifiant l'ordonnance du 22 novembre 1990 relative à l'organisation des transports en commun dans la Région de Bruxelles-Capitale'. Voir également l'avis 43.509/VR donné le 20 novembre 2007 sur un avant-projet devenu le décret du 5 juin 2008 'relatif à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions et les mesures de réparation en matière d'environnement' (*Doc. parl.*, Parl. wall., 2007-2008, n° 771/1, pp. 35-65).

Exécutoire

Il convient de compléter le projet par un exécutoire ³.

*

³ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 167 et formule F 4-7-2.

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

De nota aan de leden van de Hoofdstedelijke Regering, waarvan een kopie te vinden is in het dossier dat bij de adviesaanvraag gevoegd is, vermeldt dat de “gendertest” als bijlage is bijgevoegd. Dat document maakt evenwel geen deel uit van het dossier dat bij de adviesaanvraag is gevoegd.

De adviesaanvrager dient dus na te gaan of dit voorafgaand vormvereiste naar behoren is vervuld. Er dient bovendien in de aanhef van het ontwerp te worden vermeld dat die gendertest is uitgevoerd.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

1. Het voorliggende ontwerp vindt rechtsgrond in de verschillende bepalingen van de ordonnantie van 29 juli 2015 ‘tot invoering van een kilometerheffing in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor zware voertuigen bedoeld of gebruikt voor het vervoer van goederen over de weg, ter vervanging van het Eurovignet’, waaraan het uitvoering verleent. Het gaat om de artikelen 5, § 3, tweede lid, 13, § 4, derde lid, 22, tweede en derde lid, 24, derde lid, 25, § 1, tweede lid, en § 2, derde lid, 30, § 1, tweede lid, 32, § 1, en 42 van de ordonnantie.

Het derde lid dient te worden aangevuld met een verwijzing naar die verschillende bepalingen. Het eerste, tweede en vierde lid zijn daarentegen overbodig en dienen bijgevolg te worden weggelaten.

2. Het zevende lid met betrekking tot het advies van de Raad van State dient te worden gesteld als volgt:

“Gelet op advies 57.949/2/V van de Raad van State, gegeven op 2 september 2015, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;”¹.

¹ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 36.1 en formule F 3-5-2, bij analogie.

DISPOSITIEF

Artikel 2

Een besluit van de Executieve mag het arbeidsrecht niet bevestigen, noch ervan afwijken.

Bijgevolg dient het tweede lid te worden weggelaten.

Artikel 4

Het eerste lid bepaalt dat het “korps van ambtenaren” bedoeld in artikel 22 van de ordonnantie van 29 juli 2015 bestaat uit zowel statutaire als contractuele personeelsleden van de twee vermelde bestuursdirecties.

Als regel geldt dat functies die de uitoefening van een deel van het openbaar gezag inhouden, niet mogen worden toevertrouwd aan een contractueel personeelslid, behalve wanneer een uitdrukkelijke wetsbepaling zulks toestaat. Dat vereiste kan gerechtvaardigd zijn door de overweging dat de toevertrouwde bevoegdheden de rechten en vrijheden in het gedrang kunnen brengen die rechtstreeks beschermd worden door de Grondwet en dat die rechten en vrijheden inzonderheid een bijzondere bescherming vinden in de bemoeiing van de wetgever.

Artikel 22 van de ordonnantie van 29 juli 2015, dat in dat opzicht rechtsgrond biedt aan het ontwerp, voorziet evenwel niet in een uitdrukkelijke machtiging aan de Regering om contractuele personeelsleden in die functies te benoemen.

Bijgevolg dienen de woorden “contractuele of” te worden weggelaten uit artikel 4, eerste lid, van het ontwerp ².

Artikel 6

Ten behoeve van de overeenstemming met de Nederlandse tekst, schrijve men in de Franse tekst “régler” in plaats van “réguler”.

² Zie advies 50.372/AV/4, op 4 juli 2012 verstrekt over een voorontwerp van ordonnantie ‘tot wijziging van de ordonnantie van 22 november 1990 ‘betreffende de organisatie van het openbaar vervoer in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest’. Zie eveneens advies 43.509/VR, op 20 november 2007 verstrekt over een voorontwerp dat geleid heeft tot het decreet van 5 juni 2008 ‘betreffende de opsporing, de vaststelling, de vervolging en de beteugeling van milieuovertredingen en de herstelmaatregelen inzake leefmilieu’ (*Parl.St.* W.Parl. 2007-2008, nr. 771/1, 35-65).

Uitvoeringsbepaling

Het ontwerp dient te worden aangevuld met een uitvoeringsbepaling ³.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PREMIER PRÉSIDENT –
DE EERSTE VOORZITTER

Colette GIGOT

Yves KREINS

³ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 167 en formule F 4-7-2.