



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 58.679/4
du 11 janvier 2016

advies 58.679/4
van 11 januari 2016

sur

over

un projet d'arrêté ministériel
'modifiant l'arrêté ministériel
du 23 mai 2014 pris en
exécution de l'arrêté royal du
22 mai 2014 relatif au transport
de marchandises par route'

een ontwerp van ministerieel
besluit 'tot wijziging van het
ministerieel besluit van
23 mei 2014 genomen ter
uitvoering van het koninklijk
besluit van 22 mei 2014
betreffende het
goederenvervoer over de weg'

Le 15 décembre 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de la Mobilité à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté ministériel 'modifiant l'arrêté ministériel du 23 mai 2014 pris en exécution de l'arrêté royal du 22 mai 2014 relatif au transport de marchandises par route'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 11 janvier 2016. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Martine BAGUET et Bernard BLERO, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Marianne DONY, assesseurs, 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 11 janvier 2016.

*

Op 15 december 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Mobiliteit verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit 'tot wijziging van het ministerieel besluit van 23 mei 2014 genomen ter uitvoering van het koninklijk besluit van 22 mei 2014 betreffende het goederenvervoer over de weg'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 11 januari 2016. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Martine BAGUET en Bernard BLERO, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Marianne DONY, assessoren, 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 11 januari 2016.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, 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. Comme l'indique l'alinéa 4 de son préambule, le projet examiné doit être soumis à la procédure d'association des trois gouvernements de région, conformément à l'article 6, § 4, 3^o, alinéa 1^{er}, 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 décembre 2015.

Il revient donc à l'auteur du projet de vérifier que l'accomplissement de cette formalité préalable est bien mené jusqu'à son terme.

2. La demande d'accord adressée au Ministre du Budget est également datée du 14 décembre 2015. Pour autant que le projet ne présente pas d'incidence budgétaire ¹, l'accord du Ministre du Budget n'est toutefois pas requis.

L'alinéa 6 du préambule qui le vise peut donc être, sous cette condition, soit omis, soit complété de la date à laquelle cet accord est donné.

3. Dans le visa de l'avis du Conseil d'État, il convient de mentionner l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o – et non l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o – des lois coordonnées sur le Conseil d'État. Au préambule, l'alinéa 7 sera corrigé sur ce point.

COMPÉTENCE DE L'AUTEUR DE L'ACTE

Le fondement juridique du projet est à rechercher dans l'article 29 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', ainsi que dans l'article 50 de l'arrêté royal du 22 mai 2014 'relatif au transport de marchandises par route'.

¹ L'avis de l'Inspecteur des Finances mentionne que, selon l'administration, ce dossier ne devrait pas engendrer d'incidence budgétaire.

Malgré leurs dates d'adoption récentes, aucune de ces deux dispositions n'envisage toutefois la possibilité de remplacer la lettre de voiture par une lettre de voiture électronique, comme le prévoit le Protocole additionnel à la Convention 'relative au contrat de transport international de marchandises par route (CMR) concernant la lettre de voiture électronique, fait à Genève le 20 février 2008'.

Le projet examiné ne vise cependant pas à remplacer l'actuelle lettre de voiture par un nouveau document électronique, mais uniquement à permettre d'utiliser ce dernier, au titre de projet pilote et sur une base volontaire, comme une alternative au modèle de lettre imposé par l'arrêté ministériel du 23 mai 2014 'pris en exécution de l'arrêté royal du 22 mai 2014 relatif au transport de marchandises par route'.

Dans ces limites, ce projet pilote peut être considéré comme trouvant un fondement juridique dans les habilitations données au Roi par l'article 29, § 2, de la loi du 15 juillet 2013. Le choix d'anticiper, au niveau belge, l'application de la lettre de voiture électronique afin d'en tester la fiabilité avant une éventuelle ratification par la Belgique du Protocole additionnel, excède cependant la mesure dans laquelle il est admis que le Roi a pu subdéléguer ses pouvoirs réglementaires à l'un de ses ministres, cette subdélégation ne pouvant porter que sur des questions de détail ou d'ordre technique.

Il convient dès lors que le projet pilote d'utilisation de la lettre de voiture électronique soit adopté par arrêté royal, plutôt que par arrêté ministériel.

*

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. Zoals wordt aangegeven in het vierde lid van de aanhef, moeten de drie gewestregeringen worden betrokken bij het uitwerken van het voorliggende ontwerp, overeenkomstig artikel 6, § 4, 3°, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’.

In het dossier dat bij de adviesaanvraag is gevoegd, bevinden zich evenwel alleen de afschriften van de brieven die aan de verschillende gewestregeringen zijn toegezonden en die, net als de adviesaanvraag, 14 december 2015 zijn gedagtekend.

De steller van het ontwerp moet dan ook nagaan of dit voorafgaand vormvereiste wel volledig is vervuld.

2. De aanvraag om akkoordbevinding die gericht is aan de minister van Begroting, is eveneens 14 december 2015 gedagtekend. In zoverre het ontwerp geen budgettaire weerslag heeft¹, is de akkoordbevinding van de minister van Begroting echter niet vereist.

Het zesde lid van de aanhef dat naar die akkoordbevinding verwijst, kan onder die voorwaarde dus hetzij worden weggelaten, hetzij worden aangevuld met de datum waarop de minister het ontwerp akkoord heeft bevonden.

3. In de aanhefverwijzing met betrekking tot het advies van de Raad van State dient te worden verwezen naar artikel 84, § 1, eerste lid, 2° – in plaats van naar artikel 84, § 1, eerste lid, 1° – van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Het zevende lid van de aanhef moet op dit punt worden aangepast.

BEVOEGDHEID VAN DE STELLER VAN DE HANDELING

De rechtsgrond van het ontwerp is te vinden in artikel 29 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

¹ In het advies van de inspecteur van Financiën wordt vermeld dat dit dossier volgens het bestuur geen budgettaire weerslag zou hebben.

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', en in artikel 50 van het koninklijk besluit van 22 mei 2014 'betreffende het goederenvervoer over de weg'.

Hoewel die twee bepalingen recentelijk zijn goedgekeurd, wordt in geen van beide echter de mogelijkheid overwogen om de vrachtbrief te vervangen door een elektronische vrachtbrief zoals bedoeld in het aanvullend protocol bij het Verdrag betreffende de overeenkomst tot internationaal vervoer van goederen over de weg (CMR) inzake de digitale vrachtbrief, gedaan te Genève op 20 februari 2008.

Het voorliggende ontwerp strekt er evenwel niet toe de huidige vrachtbrief door een nieuw elektronisch document te vervangen, maar het strekt er alleen toe de mogelijkheid te bieden om, bij wijze van proefproject en op vrijwillige basis, dit nieuw elektronisch document te gebruiken als alternatief voor het model van vrachtbrief dat wordt opgelegd bij het ministerieel besluit van 23 mei 2014 'genomen ter uitvoering van het koninklijk besluit van 22 mei 2014 betreffende het goederenvervoer over de weg'.

Binnen die perken kan worden aangenomen dat dit proefproject rechtsgrond vindt in de bevoegdheden die aan de Koning opgedragen worden bij artikel 29, § 2, van de wet van 15 juli 2013. De keuze om in België vooruit te lopen op de invoering van de elektronische vrachtbrief teneinde de betrouwbaarheid ervan te testen voordat België eventueel overgaat tot de bekrachtiging van het aanvullend protocol, gaat evenwel verder dan de mate waarin aanvaard wordt dat de Koning zijn regelgevende bevoegdheden aan één van zijn ministers heeft kunnen subdelegeren, aangezien deze subdelegatie alleen betrekking kan hebben op detailkwesties of kwesties van technische aard.

Het proefproject voor het gebruik van de elektronische vrachtbrief dient daarom te worden goedgekeurd bij koninklijk besluit in plaats van bij ministerieel besluit.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY