



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 61.983/2/V
du 6 septembre 2017

advies 61.983/2/V
van 6 september 2017

sur

over

un projet d'arrêté royal 'relatif
à la répartition d'une partie des
recettes fédérales en matière de
sécurité routière'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'betreffende de
verdeling van een deel van de
federale ontvangsten inzake
verkeersveiligheid'

Le 25 juillet 2017, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur, chargé de la Régie des bâtiments à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé de plein droit * jusqu'au 8 septembre 2017, sur un projet d'arrêté royal 'relatif à la répartition d'une partie des recettes fédérales en matière de sécurité routière'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 6 septembre 2017. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Martine BAGUET et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Le rapport a été rédigé par Patrick RONVAUX, 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 6 septembre 2017.

*

Op 25 juli 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-Eersteminister en Minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken, belast met de Regie der gebouwen verzocht binnen een termijn van dertig dagen van rechtswege* verlengd tot 8 september 2017 een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'betreffende de verdeling van een deel van de federale ontvangsten inzake verkeersveiligheid'.

Het ontwerp is door de tweede vakantiekamer onderzocht op 6 september 2017. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Martine BAGUET en Bernard BLERO, staatsraden, en Charles-Henri VAN HOVE, toegevoegd griffier.

Het verslag is opgesteld door Patrick RONVAUX, 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 6 september 2017.

*

* Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 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.

* Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten 'op de Raad van State', gecoördineerd op 12 januari 1973, 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^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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

Il ne résulte d'aucune pièce jointe à la demande d'avis qu'une analyse d'impact de la réglementation a été effectuée. L'article 6, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 2013 'portant des dispositions diverses concernant la simplification administrative' soumet notamment à cette obligation les projets d'arrêtés royaux pour lesquels l'intervention du Conseil des ministres est requise par une disposition légale ou réglementaire. Dès lors que, conformément à l'article 6, alinéa 3, de la loi du 6 décembre 2005 'relative à la répartition d'une partie des recettes fédérales en matière de sécurité routière', remplacé par l'article 63 de la loi-programme du 25 décembre 2016, le projet d'arrêté royal doit être pris après délibération en Conseil des ministres, cette obligation s'applique au projet à l'examen.

Par conséquent, cette formalité obligatoire doit encore être accomplie et le préambule du projet doit faire mention de son accomplissement avec sa date.

Si, à la suite de l'accomplissement de cette formalité, des modifications devaient encore être apportées au texte du projet, il y aurait lieu de soumettre encore ces modifications au Conseil d'État, pour avis ¹.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. Il y a lieu de mentionner dans des alinéas 2 et 3 nouveaux les deux arrêtés royaux que les articles 5 et 6 du projet entendent abroger ².
2. Aux alinéas 2 à 5, les formalités préalables doivent être visées dans l'ordre chronologique de leur accomplissement en commençant par la plus ancienne ³.

¹ Voir dans le même sens l'avis 61.692/1 donné le 12 juillet 2017 sur un projet devenu l'arrêté royal du 11 août 2017 'portant adaptation au bien-être de certaines pensions dans le régime des travailleurs indépendants', <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/61692.pdf>

² *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 29.

³ *Ibid.*, recommandation n° 34.

DISPOSITIF

Article 2

La section de législation ne dispose pas des éléments d'information lui permettant de vérifier si le montant repris dans le projet constitue bien sur ce point l'exécution fidèle de la loi du 6 décembre 2005 'relative à la répartition d'une partie des recettes fédérales en matière de sécurité routière'.

Il appartient à l'auteur du projet de s'en assurer.

Article 8

La non-rétroactivité des actes administratifs est de règle, en vertu d'un principe général de droit. Elle peut toutefois être justifiée si elle est autorisée par une disposition législative. En l'absence d'autorisation légale, la rétroactivité ne peut être admise qu'à titre exceptionnel, lorsqu'elle est nécessaire, notamment, à la continuité du service public ou à la régularisation d'une situation de fait ou de droit et pour autant qu'elle respecte les exigences de la sécurité juridique et les droits individuels.

L'auteur du projet doit être en mesure de pouvoir justifier que la rétroactivité à la date du 1^{er} avril 2017 qui est envisagée se concilie bien avec ces hypothèses dans lesquelles il est admis que des tempéraments peuvent être apportés au principe général de la non-rétroactivité des actes administratifs.

OBSERVATION FINALE DE LÉGISTIQUE

La division en chapitres d'un texte aussi bref n'apporte rien à sa lisibilité ; elle sera omise.

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, 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 die drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

Uit geen enkel stuk dat bij de adviesaanvraag is gevoegd, blijkt dat een regelgevingsimpactanalyse is uitgevoerd. Artikel 6, § 1, van de wet van 15 december 2013 ‘houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging’ legt die verplichting op voor onder meer de ontwerpen van koninklijk besluit waarover krachtens een wettelijke of reglementaire bepaling overleg moet worden gepleegd in de Ministerraad. Die verplichting geldt voor het voorliggende ontwerp, aangezien dat ontwerp van koninklijk besluit moet worden vastgesteld na overleg in de Ministerraad, overeenkomstig artikel 6, derde lid, van de wet van 6 december 2005 ‘betreffende de verdeling van een deel van de federale ontvangsten inzake verkeersveiligheid’, vervangen bij artikel 63 van de programmawet van 25 december 2016.

Dat verplichte vormvereiste moet dus nog worden vervuld, en die vervulling moet in de aanhef van het ontwerp worden vermeld met opgave van de datum ervan.

Indien de tekst van het ontwerp als gevolg van de vervulling van dat vormvereiste nog zou worden gewijzigd, moeten die wijzigingen nog om advies aan de Raad van State worden voorgelegd.¹

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

1. In een nieuw tweede lid en een nieuw derde lid moeten de twee koninklijke besluiten worden vermeld die bij de artikelen 5 en 6 van het ontwerp worden opgeheven.²

2. In het tweede tot het vijfde lid moeten de voorafgaande vormvereisten worden vermeld in de chronologische volgorde waarin ze zijn vervuld, te beginnen met het oudste.³

¹ Zie in dezelfde zin advies 61.692/1, op 12 juli 2017 gegeven over een ontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het koninklijk besluit van 11 augustus 2017 ‘tot aanpassing aan de welvaart van bepaalde pensioenen in de regeling van de zelfstandigen’, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/61692.pdf>.

² *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 29.

³ *Ibid.*, aanbeveling 34.

DISPOSITIEFArtikel 2

De afdeling Wetgeving beschikt niet over de nodige gegevens om na te gaan of het bedrag dat in het ontwerp wordt vermeld, de wet van 6 december 2005 ‘betreffende de verdeling van een deel van de federale ontvangsten inzake verkeersveiligheid’ op dat punt wel correct ten uitvoer legt.

Het staat aan de steller van het ontwerp zich daarvan te vergewissen.

Artikel 8

Krachtens een algemeen rechtsbeginsel hebben bestuurshandelingen in de regel geen terugwerkende kracht. Terugwerkende kracht kan evenwel gerechtvaardigd zijn indien de wet die toestaat. Indien ze niet bij de wet wordt toegestaan, is ze alleen aanvaardbaar bij wijze van uitzondering, inzonderheid wanneer dat nodig is voor de continuïteit van de openbare dienst of voor de regularisatie van een rechtstoestand of een feitelijke toestand en voor zover de vereisten inzake rechtszekerheid vervuld zijn en de individuele rechten geëerbiedigd worden.

De steller van het ontwerp moet kunnen rechtvaardigen dat de beoogde terugwerking tot 1 april 2017 inderdaad verenigbaar is met die gevallen waarin het algemene principe van de niet-retroactiviteit van de bestuurshandelingen mag worden afgezwakt.

WETGEVINGSTECHNISCHE SLOTOPMERKING

De leesbaarheid van een zo korte tekst wordt door de onderverdeling in hoofdstukken niet bevorderd. Die onderverdeling moet vervallen.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Charles-Henri VAN HOVE

Pierre LIÉNARDY