



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 63.275/2
du 2 mai 2018

advies 63.275/2
van 2 mei 2018

sur

over

un projet d'arrêté royal 'relatif
à la procédure de sanction
administrative visée à la loi du
2 octobre 2017 réglementant la
sécurité privée et particulière'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'betreffende de
administratieve
sanctieprocedure bedoeld in de
wet van 2 oktober 2017 tot
regeling van de private en
bijzondere veiligheid'

Le 4 avril 2018, 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, sur un projet d'arrêté royal 'relatif à la procédure de sanction administrative visée à la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 2 mai 2018. La chambre était composée de Jacques JAUMOTTE, président du Conseil d'État, Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Luc DETROUX, conseiller d'État, Christian BEHRENDT et Marianne DONY, assesseurs, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Laurence VANCRAVEBECK, première auditrice.

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 2 mai 2018.

*

Op 4 april 2018 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 een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'betreffende de administratieve sanctieprocedure bedoeld in de wet van 2 oktober 2017 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 2 mei 2018. De kamer was samengesteld uit Jacques JAUMOTTE, voorzitter van de Raad van State, Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Luc DETROUX, staatsraad, Christian BEHRENDT en Marianne DONY, assessoren, en Béatrice DRAPIER, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Laurence VANCRAVEBECK, 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 2 mei 2018.

*

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.

OBSERVATION GÉNÉRALE

Les articles 3 à 5 et 7 de l'arrêté en projet se réfèrent à l'envoi d'une « lettre recommandée ». Il ressort des contacts pris avec le fonctionnaire délégué que l'intention n'est pas de se limiter à la seule possibilité d'un recommandé postal mais de permettre également qu'à l'avenir, l'autorité puisse utiliser des recommandés électroniques.

Mieux vaut dès lors utiliser la notion d'« envoi recommandé ».

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Article 4

Conformément aux articles 237 et 241 de la loi du 2 octobre 2017 'réglementant la sécurité privée et particulière', il convient de viser la notion de « proposition d'arrangement à l'amiable ».

Article 5

L'alinéa 2, 2^o, prévoit que le contrevenant peut faire valoir ses moyens de défense « dans un délai de trente jours à compter de la date d'envoi de la lettre par laquelle la procédure visant à infliger l'amende administrative est initiée ».

À cet égard, il y a lieu de rappeler la jurisprudence de la Cour constitutionnelle qui consacre la théorie de la réception, selon laquelle les dispositions en vertu desquelles le délai pour accomplir certains actes prend cours le jour de l'envoi d'une décision sont contraires au principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination ¹.

¹ C.C., 17 décembre 2003, B.6 et note d'observations J.-FR. VAN DROOGHENBROECK, « Revirement spectaculaire : détermination de la date de notification par application de la théorie de la réception », *J.T.*, 2004, p. 47. Voir également C.C., 15 mars 2006, n° 43/2006, B.10 à B.12, 19 décembre 2007, n° 162/2007, B.3 à B.5 et 2 juin 2010, n° 66/2010, B.11 à B.14. Voir encore à ce sujet l'avis n° 52.001/3 donné le 25 septembre 2012 sur un projet devenu l'arrêté royal du 6 décembre 2012 'relatif aux amendes administratives prévues par l'article 18 de la loi du 21 décembre 1998 relative aux normes de produits ayant pour but la promotion de modes de production et de consommation durables et la protection de l'environnement, de la santé et des travailleurs et par l'article 19 de la loi du 9 juillet 1984 concernant le transit de déchets' (observation sur les articles 3 et 4 du projet).

Par ailleurs, lorsque l'on se réfère à la réception d'un document, il est utile de recourir à des présomptions : par exemple, celle qui prévoit que le destinataire d'un courrier recommandé a pu, en toute vraisemblance, avoir connaissance de la notification le troisième jour ouvrable qui suit la date de l'envoi de la notification, tout en permettant au destinataire de prouver que la notification ne lui est parvenue que plus tard ².

L'article 5, alinéa 2, 2°, sera modifié en conséquence.

Article 6

Dans la version française de l'alinéa 2, il y a lieu d'ajouter le terme « électronique » après le terme « courrier ».

Article 9

Il résulte de l'article 9 en projet que l'arrêté entrera immédiatement en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

À moins d'une raison spécifique justifiant une dérogation au délai usuel d'entrée en vigueur, fixé par l'article 6, alinéa 1^{er}, de la loi du 31 mai 1961 'relative à l'emploi des langues en matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires', il faut renoncer, en principe, à l'entrée en vigueur immédiate afin d'accorder à chacun un délai raisonnable pour prendre connaissance des nouvelles règles.

*

² Voir par exemple l'article 4, § 2, de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 'déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État' ou l'article 53bis, 2°, du Code judiciaire.

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.

ALGEMENE OPMERKING

In de artikelen 3 tot 5 en 7 van het ontworpen besluit wordt verwezen naar de verzending van een “aangetekende brief”. Uit de contacten met de gemachtigde ambtenaar blijkt dat het niet de bedoeling is om zich louter te beperken tot de mogelijkheid van een ter post aangetekende brief, maar om het ook mogelijk te maken dat de overheid voortaan gebruik kan maken van elektronische aangetekende zendingen.

Het is dan ook beter het begrip “aangetekende zending” te gebruiken.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikel 4

Overeenkomstig de artikelen 237 en 241 van de wet van 2 oktober 2017 ‘tot regeling van de private en bijzondere veiligheid’ dient gewerkt te worden met het begrip “voorstel tot minnelijke schikking”.

Artikel 5

Het tweede lid, 2°, bepaalt dat de overtreder zijn verweermiddelen kan aanvoeren “binnen een termijn van dertig dagen te rekenen vanaf de datum van verzending van de brief waarbij de procedure tot het opleggen van een administratieve geldboete wordt opgestart”.

Er dient in dat verband herinnerd te worden aan de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof die de theorie van de ontvangst huldigt, volgens welke theorie bepalingen krachtens dewelke de termijn om bepaalde rechtshandelingen te stellen ingaat op de dag van de verzending van een beslissing, in strijd zijn met het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.¹

¹ GwH 17 december 2003, nr. 170/2003, B.6 en noot J.-Fr. VAN DROOGHENBROECK, “Revirement spectaculaire: détermination de la date de notification par application de la théorie de la réception”, *JT* 2004, 47. Zie ook GwH 15 maart 2006, nr. 43/2006, B.10 tot B.12, 19 december 2007, nr. 162/2007, B.3 tot B.5 en 2 juni 2010, nr. 66/2010, B.11 tot B.14. Zie in dat verband ook advies 52.001/3, op 25 september 2012 verstrekt over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 6 december 2012 ‘betreffende de administratieve boetes bedoeld in artikel 18 van de wet van 21 december 1998 betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productie- en

Wanneer verwezen wordt naar de ontvangst van een document is het voorts nuttig om te werken met veronderstellingen: bijvoorbeeld de veronderstelling dat de geadresseerde van een aangetekend schrijven, naar alle waarschijnlijkheid, kennis heeft kunnen nemen van de kennisgeving de derde werkdag na de dag van de verzending van de kennisgeving, waarbij aan de geadresseerde de mogelijkheid wordt gegeven te bewijzen dat de kennisgeving hem pas later heeft bereikt.²

Artikel 5, tweede lid, 2°, moet dienovereenkomstig gewijzigd worden.

Artikel 6

In de Franse tekst van het tweede lid dient het woord “électronique” toegevoegd te worden na het woord “courrier”.

Artikel 9

Uit het ontworpen artikel 9 blijkt dat het besluit onmiddellijk in werking treedt op de dag waarop het in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakt wordt.

Tenzij er een specifieke reden bestaat om af te wijken van de gangbare termijn van inwerkingtreding, vastgesteld bij artikel 6, eerste lid, van de wet van 31 mei 1961 ‘betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerkingtreden van wetten en verordeningen’, moet in principe worden afgezien van de onmiddellijke inwerkingtreding, teneinde elkeen een redelijke termijn te geven om kennis te nemen van de nieuwe regels.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT DU CONSEIL D'ÉTAT –
DE VOORZITTER VAN DE RAAD VAN STATE

Béatrice DRAPIER

Jacques JAUMOTTE

consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu, de volksgezondheid en de werknemers en in artikel 19 van de wet van 9 juli 1984 betreffende de doorvoer van afvalstoffen’ (opmerking over de artikelen 3 et 4 van het ontwerp).

² Zie bijvoorbeeld artikel 4, § 2, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’ of artikel 53bis, 2°, van het Gerechtelijk Wetboek.