RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 71.253/3
van 22 april 2022

avis 71.253/3
du 22 avril 2022

over

sur

een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van bijlage 1 van het koninklijk besluit van 20 december 2007 tot bepaling van de modaliteiten van de vereenvoudigde administratieve procedure van betaling van geldboetes ingesteld door de wet van 15 april 1994 betreffende de bescherming van de bevolking en van het leefmilieu tegen de uit ioniserende stralingen voortspruitende gevaren en betreffende het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle'

un projet d'arrêté royal 'modifiant l'annexe 1 de l'arrêté royal du 20 décembre 2007 fixant les modalités de la procédure administrative simplifiée de paiement des amendes administratives instaurée par la loi du 15 avril 1994 relative à la protection de la population et de l'environnement contre les dangers résultant des rayonnements ionisants et relative à l'Agence fédérale de Contrôle nucléaire'

‡LW-ADFWIEJAA-HBCFDQW‡

Op 23 maart 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door 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 bijlage 1 van het koninklijk besluit van 20 december 2007 tot bepaling van de modaliteiten van de vereenvoudigde administratieve procedure van betaling van geldboetes ingesteld door de wet van 15 april 1994 betreffende de bescherming van de bevolking en van het leefmilieu tegen de uit ioniserende stralingen voortspruitende gevaren en betreffende het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle'.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 12 april 2022. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraad, voorzitter, Koen MUYLLE en Inge VOS, staatsraden, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Lennart NIJS, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 22 april 2022.

*

Le 23 mars 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Intérieur à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'annexe 1 de l'arrêté royal du 20 décembre 2007 fixant les modalités de la procédure administrative simplifiée de paiement des amendes administratives instaurée par la loi du 15 avril 1994 relative à la protection de la population et de l'environnement contre les dangers résultant des rayonnements ionisants et relative à l'Agence fédérale de Contrôle nucléaire'.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 12 avril 2022. La chambre était composée de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseiller d'État, président, Koen MUYLLE et Inge VOS, conseillers d'État, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Lennart NIJS, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 22 avril 2022.

*

‡LW-ADFWIEJAA-HBCFDQW‡

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe om de lijst van inbreuken te actualiseren en uit te breiden waarvoor, indien het feit geen schade aan derden heeft veroorzaakt en met instemming van de overtreder, een administratieve geldboete kan worden geïnd overeenkomstig artikel 62 van de wet van 15 april 1994 'betreffende de bescherming van de bevolking en van het leefmilieu tegen de uit ioniserende stralingen voortspruitende gevaren en betreffende het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle'. Daartoe wordt de huidige bijlage I bij het koninklijk besluit van 20 december 2007 'tot bepaling van de modaliteiten van de vereenvoudigde administratieve procedure van betaling van geldboetes ingesteld door de wet van 15 april 1994 betreffende de bescherming van de bevolking en van het leefmilieu tegen de uit ioniserende stralingen voortspruitende gevaren en betreffende het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle' vervangen.

Naar aanleiding van de vervanging van die lijst van inbreuken wordt ook voorzien in een uniform boetebedrag van 250 euro per inbreuk, veeleer dan boetebedragen tussen 125 euro en 500 euro per inbreuk.

RECHTSGROND

3. Het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 62, § 1, eerste en derde lid, van de wet van 15 april 1994. Bij die bepalingen wordt de Koning onder meer gemachtigd om de inbreuken te bepalen waarvoor de administratieve geldboete kan worden geïnd, alsook om het bedrag van die geldboete voor elke inbreuk te bepalen.

ALGEMENE OPMERKINGEN

4. Ook al wordt in het eerste lid van artikel 62, § 1, van de wet van 15 april 1994 gewag gemaakt van een "bedrag van 125 euro tot 500 euro per inbreuk" en wordt in het derde lid verwezen naar het "bedrag van de geldboete voor elke inbreuk", toch is het niet strijdig met die rechtsgrondbepalingen om te voorzien in een uniform bedrag van 250 euro voor elke inbreuk. Die beleidskeuze is volgens de nota aan de Ministerraad ingegeven door de bezorgdheid om "de procedure tot inning van de geldboetes te vereenvoudigen en het werk van nucleaire inspecteurs op het terrein te optimaliseren".

‡LW-ADFWIEJAA-HBCFDQW‡

Dat neemt niet weg dat een differentiatie van het boetebedrag nodig kan zijn indien de ernst van de betrokken inbreuken, zelfs rekening houdend met de omstandigheid dat het feit geen schade aan derden heeft veroorzaakt, zo verschillend zou zijn dat het onevenredig zou zijn om voor elk van die inbreuken in een identiek boetebedrag te voorzien. De Raad van State heeft een onvoldoende inzicht in de feitelijke omstandigheden om te kunnen beoordelen of dat het geval is voor de inbreuken die in aanmerking komen voor deze "vereenvoudigde procedure" van administratieve geldboeten (naast het systeem van administratieve geldboeten bedoeld in de artikelen 53 tot 61 van de wet van 15 april 1994). Het verdient in elk geval aanbeveling om het verslag aan de Koning aan te vullen met een verantwoording op dat punt.

5. Gelet op de omvang van de ontworpen bijlage I bij het koninklijk besluit van 20 december 2007 is het raadzaam om die bijlage op te nemen als een bijlage bij het ontwerp (veeleer dan als een lange tekst in artikel 1 van het ontwerp) en artikel 1 als volgt te redigeren:[1]

"Artikel 1. In het koninklijk besluit van 20 december 2007 tot bepaling van de modaliteiten van de vereenvoudigde administratieve procedure van betaling van geldboetes ingesteld door de wet van 15 april 1994 betreffende de bescherming van de bevolking en van het leefmilieu tegen de uit ioniserende stralingen voortspruitende gevaren en betreffende het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle wordt bijlage I vervangen door de bijlage gevoegd bij dit besluit."

*

[1] Zie *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, formules F 4-2-13-2 en F 4-8-1, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

‡LW-ADFWIEJAA-HBCFDQW‡

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet d'actualiser et d'étendre la liste des infractions pour lesquelles, si le fait n'a pas causé de dommage à autrui et moyennant l'accord de l'auteur de l'infraction, une amende administrative peut être perçue conformément à l'article 62 de la loi du 15 avril 1994 'relative à la protection de la population et de l'environnement contre les dangers résultant des rayonnements ionisants et relative à l'Agence fédérale de Contrôle nucléaire'. À cette fin, le projet remplace l'actuelle annexe I de l'arrêté royal du 20 décembre 2007 'fixant les modalités de la procédure administrative simplifiée de paiement des amendes administratives instaurée par la loi du 15 avril 1994 relative à la protection de la population et de l'environnement contre les dangers résultant des rayonnements ionisants et relative à l'Agence fédérale de Contrôle nucléaire'.

Consécutivement au remplacement de cette liste d'infractions, il est aussi prévu un montant uniforme de l'amende de 250 euros par infraction, plutôt que des montants compris entre 125 et 500 euros par infraction.

FONDEMENT JURIDIQUE

3. Le projet trouve son fondement juridique dans l'article 62, § 1er, alinéas 1er et 3, de la loi du 15 avril 1994. Ces dispositions habilitent notamment le Roi à déterminer les infractions pour lesquelles l'amende administrative peut être perçue, ainsi qu'à fixer le montant de cette amende pour chaque infraction.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

4. Bien que l'article 62, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 15 avril 1994 fasse mention d'un « un montant de 125 euros à 500 euros par infraction » et que l'alinéa 3 fasse référence au « montant de l'amende relatif à chaque infraction », il n'est pas contraire à ces dispositions procurant le fondement juridique de prévoir un montant uniforme de 250 euros pour chaque infraction. Selon la note au Conseil des ministres, ce choix politique est dicté par le souci de « simplifier la procédure de perception des amendes administratives et d'optimiser le travail des inspecteurs nucléaires sur le terrain ».

‡LW-ADFWIEJAA-HBCFDQW‡

Il n'en demeure pas moins qu'une différenciation du montant de l'amende peut être nécessaire si la gravité des infractions concernées, même compte tenu de la circonstance que le fait n'a pas causé de dommage à autrui, était à ce point différente qu'il serait disproportionné de prévoir un montant de l'amende identique pour chacune de ces infractions. Le Conseil d'État n'a pas une connaissance suffisante des circonstances de fait lui permettant d'apprécier si tel est le cas pour les infractions entrant en ligne de compte pour cette « procédure simplifiée » des amendes administratives (parallèlement au système d'amendes administratives visé aux articles 53 à 61 de la loi du 15 avril 1994). Il est en tout cas recommandé de compléter le rapport au Roi par une justification sur ce point.

5. Compte tenu de la portée de l'annexe I, en projet, de l'arrêté royal du 20 décembre 2007, il est conseillé d'intégrer cette annexe sous la forme d'une annexe au projet (plutôt que de l'insérer sous la forme d'un long texte dans l'article 1er du projet) et de rédiger l'article 1er comme suit [1] :

« Article 1er. Dans l'arrêté royal du 20 décembre 2007 fixant les modalités de la procédure administrative simplifiée de paiement des amendes administratives instaurée par la loi du 15 avril 1994 relative à la protection de la population et de l'environnement contre les dangers résultant des rayonnements ionisants et relative à l'Agence fédérale de Contrôle nucléaire, l'annexe I est remplacée par l'annexe jointe au présent arrêté ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS Jeroen VAN NIEUWENHOVE

[1] Voir *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, formules F 4-2-13-2 et F 4-8-1, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

‡LW-ADFWIEJAA-HBCFDQW‡