



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 71.677/4
du 11 juillet 2022

advies 71.677/4
van 11 juli 2022

sur

over

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale 'modifiant
l'arrêté du Gouvernement de
la Région de
Bruxelles-Capitale du
18 juillet 2013 relatif aux
zones de stationnement
réglementées et aux cartes
de dérogation'

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'tot wijziging van
het besluit van de Brusselse
Hoofdstedelijke Regering van
18 juli 2013 betreffende de
gereguleerde
parkeerzones en de
vrijstellingskaarten'

Le 10 juin 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargée de la Mobilité, des Travaux publics et de la Sécurité routière à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 18 juillet 2013 relatif aux zones de stationnement réglementées et aux cartes de dérogation'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 11 juillet 2022. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, Christian BEHRENDT, assesseur, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, 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 Martine BAGUET.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 11 juillet 2022.

*

Op 10 juni 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met mobiliteit, openbare werken en verkeersveiligheid verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 'tot wijziging van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 18 juli 2013 betreffende de gereguleerde parkeerzones en de vrijstellingskaarten'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 11 juli 2022. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Luc CAMBIER en Bernard BLERO, staatsraden, Christian BEHRENDT, assessor, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, 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 Martine BAGUET.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 11 juli 2022.

*

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

La note aux membres du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale figurant dans le dossier joint à la demande d'avis énonce, à propos de l'impact budgétaire du projet :

« L'adoption de ce projet d'arrêté est de nature à favoriser le budget au niveau régional (tant celui des communes que celui de l'Agence du stationnement [cette dernière étant consolidée dans le périmètre SEC régional]) à travers une augmentation des recettes.

Cette augmentation des recettes est estimée à 29,9 millions d'euros sur base annuelle pour l'ensemble des 19 communes sur base des tarifs proposés dans le cadre de la seconde lecture de l'arrêté ».

Le projet examiné vise, en effet, à augmenter de façon importante les tarifs des redevances de stationnement ainsi que de celles liées à l'octroi de cartes de dérogation 'riverain'.

Dans son avis n° 53.341/4 donné le 5 juin 2013 ¹, la section de législation a observé à cet égard :

« Il est rappelé à l'auteur du projet qu'en tant que celui-ci concerne des redevances, celles-ci doivent être établies en fonction de l'indemnisation d'un service accompli par l'autorité au bénéfice du redevable considéré isolément. Selon la Cour constitutionnelle, '[une redevance] n'a qu'un caractère d'indemnisation, de sorte qu'un rapport raisonnable doit exister entre le coût ou la valeur du service fourni et le montant dû par le redevable' ².

Il appartient à l'auteur du projet de s'assurer que les montants en projet satisfont à ces conditions ».

Cette observation ³ vaut également pour le projet examiné.

¹ Avis n° 53.341/4 donné le 5 juin 2013 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 18 juillet 2013 'relatif aux zones de stationnement réglementées et aux cartes de dérogation', <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/53341.pdf>.

² Note de bas de page n° 23 de l'avis cité : C.C., 29 juillet 2010, n° 89/2010, B.15.2.

³ Laquelle a déjà été reproduite dans l'avis n° 63.112/4 donné le 4 avril 2018 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 3 mai 2018 'modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 18 juillet 2013 relatif aux zones de stationnement réglementées et aux cartes de dérogation, en vue d'instaurer trois nouvelles zones de stationnement dénommées « chargement électrique », « autocars » et « poids lourds », <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/63112.pdf>.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

Il n'y a pas lieu de viser la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux institutions bruxelloises' au titre de fondement juridique du projet.

L'alinéa 1^{er} sera omis.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

L'article 1^{er} vise à modifier l'article 10 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 18 juillet 2013 'relatif aux zones de stationnement réglementées et aux cartes de dérogation', afin d'y mentionner que

« [l]es nouveaux tarifs résultant d'une modification du présent arrêté prennent effet dans les 6 mois qui suivent leur publication ».

Une telle formulation manque de précision en tant qu'elle ne détermine pas une date précise d'entrée en vigueur des nouveaux tarifs. La règle est ainsi dépourvue d'utilité. Il reviendra, en effet, aux auteurs des futures modifications de l'arrêté du Gouvernement du 18 juillet 2013 de fixer eux-mêmes les dates et les modalités d'entrée en vigueur des textes normatifs qu'ils adopteront dans le futur.

L'entrée en vigueur des différents tarifs fera l'objet d'une disposition *ad hoc* qui sera insérée avant l'article d'exécution.

Article 2

1. L'article 12, § 2, en projet, définit les modalités d'indexation des redevances dont le tarif est fixé au paragraphe 1^{er} de cette disposition.

Il revient à l'auteur du projet de vérifier s'il ne convient pas d'y prévoir comment arrondir les montants ainsi indexés.

2. La même observation vaut pour les articles 3 à 10.

Article 11

À l'article 31 en projet, il est inutile de prévoir les modalités d'indexation des redevances mentionnées au paragraphe 1^{er} du même article.

Le tarif des redevances de stationnement en zone « événement » ainsi fixé correspond, en effet, aux montants maximum prévus par l'article 38, § 1^{er}, de l'ordonnance du 22 janvier 2009 'portant organisation de la politique du stationnement et création de l'Agence du stationnement de la Région de Bruxelles-Capitale'.

Le second paragraphe de l'article 31 en projet sera donc omis.

*

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 nota aan de leden van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering die zich bevindt in het dossier dat bij de adviesaanvraag gevoegd is, staat het volgende aangaande de budgettaire weerslag van het ontwerp:

“De goedkeuring van dit ontwerp van besluit kan de gewestelijke begroting (zowel die van de gemeenten als die van het Parkeeragentschap [aangezien die laatste geconsolideerd is binnen de gewestelijke ESR-perimeter]) ten goede komen door een toename van de inkomsten.

Deze toename van inkomsten wordt geraamd op 29,9 miljoen euro op jaarbasis voor de 19 gemeenten samen op basis van de in het kader van de tweede lezing van het besluit voorgestelde tarieven.”

Het voorliggende ontwerp strekt immers tot een aanzienlijke verhoging van de parkeerretributies en van de retributies verschuldigd voor de toekenning van vrijstellingskaarten ‘bewoner’.

In haar advies 53.341/4 van 5 juni 2013¹ heeft de afdeling Wetgeving in dat verband het volgende opgemerkt:

“De steller van het ontwerp wordt erop gewezen dat in zoverre het ontwerp betrekking heeft op retributies, deze moeten worden vastgesteld naargelang van de vergoeding van een dienst die de overheid presteert ten voordele van de heffingsplichtige, individueel beschouwd. Volgens het Grondwettelijk Hof ‘heeft [een retributie] een louter vergoedend karakter, zodat er een redelijke verhouding moet bestaan tussen de kostprijs of de waarde van de verstrekte dienst en het bedrag dat de heffingsplichtige verschuldigd is’.²

De steller van het ontwerp moet zich ervan vergewissen dat de ontworpen bedragen aan deze voorwaarden voldoen.”

¹ Advies 53.341/4 van 5 juni 2013 over een ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 18 juli 2013 ‘betreffende de gereguleerde parkeerzones en de vrijstellingskaarten’, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/53341.pdf>.

² Voetnoot 23 van het geciteerde advies: GwH 29 juli 2010, nr. 89/2010, B.15.2.

Deze opmerking³ geldt eveneens voor voorliggend ontwerp.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

AANHEF

Naar de bijzondere wet van 12 januari 1989 ‘met betrekking tot de Brusselse Instellingen’ behoort niet verwezen te worden als rechtsgrond van het ontwerp.

Het eerste lid moet weggelaten worden.

DISPOSITIEF

Artikel 1

Artikel 1 strekt ertoe artikel 10 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 18 juli 2013 ‘betreffende de gereguleerde parkeerzones en de vrijstellingskaarten’ aldus te wijzigen dat daarin vermeld wordt dat

“[d]e nieuwe tarieven die voortvloeien uit een wijziging van dit besluit [ingaan] binnen zes maanden na de bekendmaking ervan”.

Een dergelijke formulering is niet duidelijk genoeg doordat daarin geen precieze datum van inwerkingtreding van de nieuwe tarieven vastgesteld wordt. Deze regel heeft dan ook geen nut. Het staat immers aan de stellers van de toekomstige wijzigingen van het besluit van de Regering van 18 juli 2013 om zelf de datums en de nadere regels vast te stellen betreffende de inwerkingtreding van de regelgevende teksten die zij in de toekomst zullen aannemen.

De inwerkingtreding van de verschillende tarieven opgenomen moet worden in een *ad-hoc* bepaling die vóór de uitvoeringsbepaling ingevoegd moet worden.

Artikel 2

1. In het ontworpen artikel 12, § 2, worden de nadere regels bepaald voor de indexering van de retributies waarvan het tarief in paragraaf 1 van dat artikel vastgesteld wordt.

Het staat aan de steller van het ontwerp om na te gaan of er niet bepaald dient te worden hoe de aldus geïndexeerde bedragen afgerond moeten worden.

2. Dezelfde opmerking geldt voor de artikelen 3 tot 10.

³ Die reeds is overgenomen in advies 63.112/4 van 4 april 2018 over een ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 3 mei 2018 ‘tot wijziging van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 18 juli 2013 ‘betreffende de gereguleerde parkeerzones en de vrijstellingskaarten, met het oog op het invoeren van drie nieuwe parkeerzones genaamd “elektrisch laden”, “autocars” en “vrachtwagens”’, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/63112.pdf>.

Artikel 11

Wat het ontworpen artikel 31 betreft, is het niet nuttig te voorzien in de nadere regels voor de indexering van de retributies vermeld in paragraaf 1 van datzelfde artikel.

Het tarief van de parkeerretributies “evenementenzone” dat aldus vastgesteld wordt, komt immers overeen met de maximumbedragen bepaald in artikel 38, § 1, van de ordonnantie van 22 januari 2009 ‘houdende de organisatie van het parkeerbeleid en de oprichting van het Brussels Hoofdstedelijk Parkeeragentschap’.

Paragraaf 2 van het ontworpen artikel 31 moet dan ook weggelaten worden.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Martine BAGUET