

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Ministre de l'Aménagement du territoire, des Travaux publics et du Transport de la Région de Bruxelles-Capitale, le 21 juin 1996, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale "arrêtant le cahier général des charges auquel est soumise la Société des Transports Intercommunaux de Bruxelles", a donné le 26 juin 1996 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, negende kamer, op 21 juni 1996 door de Minister van Ruimtelijke Ordening, Openbare Werken en Vervoer van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering "tot bepaling van het algemeen lastenkohier waaraan de Maatschappij voor het Intercommunaal Vervoer te Brussel onderworpen is", heeft op 26 juni 1996 het volgend advies gegeven :

Suivant l'article 84, alinéa 2, introduit par la loi du 15 octobre 1991 dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, l'urgence qui permet au ministre de demander que l'avis de la section de législation soit donné dans un délai ne dépassant pas trois jours doit être spécialement motivée. En l'occurrence, elle l'est :

"... par la nécessité de résoudre dans les plus brefs délais pour des raisons éminentes de sécurité le problème de démontage des voies de tram désaffectées ...".

*

*

*

Dans le bref délai qui lui est imparti, le Conseil d'Etat doit se limiter à formuler les observations ci-après.

*

*

*

I. EXAMEN DU PROJET D'ARRETE.

Intitulé.

Pour reprendre la dénomination exacte de l'annexe, il y a lieu de supprimer le mot "général" dans l'intitulé de l'arrêté en projet.

.../...

En ce qui concerne le texte néerlandais, il est renvoyé à l'observation qui est faite dans la version néerlandaise du présent avis.

Préambule.

Alinéa 1er.

Ne visant pas la base légale de l'arrêté en projet, cet alinéa doit être omis.

Alinéas 3 et 4.

Ces alinéas sont superflus et seront donc omis.

Alinéas 3 et 4 (nouveaux).

Il y a lieu d'insérer, avant la mention de l'avis du Conseil d'Etat, deux alinéas nouveaux rédigés comme suit :

"Vu l'avis de l'inspecteur des finances, donné le 4 juin 1996;

Vu l'accord du Ministre du Budget, donné le 16 juin 1996;".

.../...

Proposant.

On écrira :

"Sur la proposition du Ministre ayant le transport dans ses attributions,".

Dispositif.

Article 2.

Il est suggéré d'écrire :

"Art. 2. Le cahier des charges, auquel la Société des Transports Intercommunaux de Bruxelles est soumise, est arrêté conformément au texte figurant à l'annexe du présent arrêté".

Article 3.

On écrira :

"Art. 3. L'arrêté de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale du 6 décembre 1990 arrêtant le cahier général des charges auquel est soumise la Société des Transports Intercommunaux de Bruxelles est abrogé".

.../...

Exécutoire.

L'arrêté en projet doit comporter un exécutoire.
La rédaction suivante en est proposée :

"Art. 4. Le Ministre ayant le transport dans ses attributions est chargé de l'exécution du présent arrêté".

II. EXAMEN DU CAHIER DES CHARGES.

Au point 1, alinéa 2, du préambule, il est renvoyé à l'observation faite ci-après au sujet de l'accord de coopération annexé au cahier des charges. Cette observation implique l'omission dudit alinéa.

Article 3.

La rédaction de cet article relatif à l'abrogation du cahier général des charges antérieur est incorrecte, car le nouveau cahier doit entrer en vigueur en vertu même de l'arrêté qui l'approuve et donc en concomitance avec lui.

Par ailleurs, il n'est pas correct d'écrire que l'ancien cahier général des charges est "annulé" par le nouveau.

.../...

Il est donc proposé d'écrire :

"Art. 3. Abrogation.

Le présent cahier des charges remplace le cahier général des charges arrêté par le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale le 6 décembre 1990".

Article 4.

Cet article est inutile et doit être omis.

On adaptera la numérotation des autres articles.

Article 7.

A l'alinéa 2, il est prévu que la S.T.I.B. exploite un réseau couvrant, non seulement la Région de Bruxelles-Capitale, mais aussi des portions de territoire en Région flamande.

Cette dernière précision se fonde sur l'accord de coopération figurant en annexe, ce qui partant implique que cet accord serait juridiquement obligatoire.

Compte tenu de l'observation qui sera faite au sujet de cette annexe, il y a lieu d'omettre les termes ", ainsi que des portions de territoire en Région flamande".

.../...

Article 11.

A l'alinéa 4, il ressort des informations fournies par le délégué du ministre que le pouvoir des agents assermentés de "procéder à des contrôles d'identité dans le cadre des compétences de police qui leur sont conférées" est celui qu'ils peuvent exercer en vertu de l'arrêté du 15 septembre 1976 visé à l'article 10, point 3. Il y a donc lieu d'apporter cette précision dans le texte plutôt que de faire référence aux "compétences de police qui leur sont conférées".

Article 19.

1. A l'article 19.4.1. a), les mots ", qui accepte," figurant à la première ligne de cette disposition, doivent être omis.

2. Contrairement à l'article 15.4.7. du précédent cahier des charges, l'article 19.4.5. b) et c), manque de la précision la plus élémentaire.

On ne voit pas très bien ce que vise le texte par les termes "concessionnaires", "demandeur de déplacement de voie" ou "demandeur de travaux"; il en va de même des termes "travaux de renouvellement sur place".

Si les dispositions en question impliquaient que des obligations seraient imposées par le cahier des charges à des institutions autres que la S.T.I.B. ou à des tiers, on

.../...

rappelle qu'en vertu de l'article 2 de l'ordonnance du 22 novembre 1990 relative à l'organisation des transports en commun dans la Région de Bruxelles-Capitale, le cahier des charges ne peut déterminer que les obligations auxquelles la S.T.I.B. est soumise. Par ailleurs, il ne revient pas au cahier des charges d'imposer à des tiers des obligations qui dérogent aux dispositions légales applicables dans les cas visés.

En tout état de cause, le texte doit être entièrement revu.

Annexe.

Le cahier des charges contient en annexe l'"Accord de coopération entre la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale concernant le transport régulier de et vers la Région de Bruxelles-Capitale", signé à Bruxelles le 17 juin 1991 et publié au Moniteur belge du 31 octobre 1991.

Cette annexe est jointe au cahier des charges en raison de la référence qui y est faite au point 1, alinéa 2, du préambule de l'arrêté en projet, ainsi que pour justifier la précision figurant à l'article 7, alinéa 2, dudit cahier des charges, suivant laquelle la S.T.I.B. exploite aussi un réseau sur des portions de territoire en Région flamande.

Or, l'accord de coopération, suivant les informations en possession du Conseil d'Etat, n'a pas reçu l'assentiment des législateurs concernés, alors que cet assentiment

.../...

s'impose, compte tenu spécialement de ses articles 3 et 6 qui prévoient des obligations à charge des Régions qui y sont parties ou des tiers.

Annexer cet accord et ses propres annexes au cahier des charges et ainsi l'incorporer aux dispositions normatives de celui-ci, y faire référence dans le texte de ce cahier des charges pour justifier le pouvoir de la S.T.I.B. d'exploiter des lignes sur le territoire d'une autre région et faire approuver le cahier des charges ainsi conçu par l'arrêté en projet, donnerait, à tort, à penser que l'accord aurait, par cela, acquis le caractère obligatoire dont il est, jusqu'à présent, dépourvu.

L'annexe doit, dès lors, être omise.

Le cahier des charges doit porter in fine la mention :

"Vu pour être annexé à l'arrêté du ...".

La rédaction du cahier des charges laisse grandement à désirer, tant sur le plan de la langue que sur celui de la légistique. Ce cahier gagnerait, sur plusieurs points, à être réécrit.

Dans le bref délai imparti, il n'a pas été possible au Conseil d'Etat de faire des propositions de texte ou des observations à cet égard.

Volgens artikel 84, tweede lid, dat bij de wet van 15 oktober 1991 is ingevoegd in de gecoördineerde wetten op de Raad van State, moet de minister, wanneer hij vraagt dat het advies van de afdeling wetgeving binnen een termijn van ten hoogste drie dagen wordt gegeven, dat verzoek om spoedbehandeling met bijzondere redenen omkleden. In het onderhavige geval luidt de motivering aldus :

"... par la nécessité de résoudre dans les plus brefs délais pour des raisons éminentes de sécurité le problème de démontage des voies de tram déaffectées ...".

*

* *

Binnen de korte tijd die de Raad van State is toegemeten, moet hij zich beperken tot het maken van de volgende opmerkingen.

*

* *

I. ONDERZOEK VAN HET ONTWERP VAN BESLUIT.

Opschrift.

Teneinde de exacte benaming van de bijlage weer te geven, dient het woord "algemeen" in het opschrift van het ontworpen besluit te worden geschrapt.

.../...

Alhoewel in artikel 2 van de ordonnantie van 22 november 1990 wordt gewerkt met het woord "lastenkohier", verdient het aanbeveling dat woord, dat niet tot de Nederlandse standaardtaal behoort, in de ontworpen uitvoeringsregeling te vervangen door het woord "exploitatievoorwaarden".

Aanhef.

Eerste lid.

Dit lid dient te vervallen daar het niet verwijst naar de rechtsgrond van het ontworpen besluit.

Derde en vierde lid.

Deze leden dienen als overbodig te vervallen.

Derde en vierde lid (nieuw).

Vóór de vermelding van het advies van de Raad van State behoren twee nieuwe leden te worden ingevoegd, luidend :

"Gelet op het advies van de inspecteur van financiën, gegeven op 4 juni 1996;

Gelet op het akkoord van de Minister van Begroting, gegeven op 16 juni 1996;"

.../...

Voordrachtformulier.

Men schrijve :

"Op voorstel van de Minister tot wiens bevoegdheid het vervoer behoort,".

Bepalend gedeelte.Artikel 2.

Er wordt voorgesteld te schrijven :

"Art. 2. De exploitatievoorwaarden waaraan de Maatschappij voor het Intercommunaal Vervoer te Brussel gebonden is, worden vastgesteld overeenkomstig de tekst die als bijlage bij dit besluit gaat".

Artikel 3.

Men schrijve :

"Art. 3. Het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Executieve van 6 december 1990 tot bepaling van het algemeen lastenkohier waaraan de Maatschappij voor het Intercommunaal Vervoer te Brussel is onderworpen, wordt opgeheven".

.../...

Uitvoeringsbepaling.

Het ontworpen besluit dient een uitvoeringsbepaling te omvatten. Daarvoor wordt de volgende redactie voorgesteld :

"Art. 4. De Minister tot wiens bevoegdheid het vervoer behoort is belast met de uitvoering van dit besluit".

II. ONDERZOEK VAN DE EXPLOITATIEVOORWAARDEN.

Inleiding.

Wat punt 1, tweede alinea, van de inleiding betreft, wordt verwezen naar de opmerking die hierna wordt gemaakt over het samenwerkingsakkoord dat bij de exploitatievoorwaarden gaat. Die opmerking veronderstelt de schrapping van die alinea.

Eigenlijke tekst.

Artikel 3.

Dit artikel betreffende de opheffing van het vorige algemeen lastenkohier is onjuist gesteld, want de nieuwe exploitatievoorwaarden moeten krachtens en dus tegelijk met het besluit waarmee ze worden goedgekeurd in werking treden.

.../...

Overigens is het onjuist te schrijven dat het oude algemeen lastenkohier door het nieuwe wordt "geannuleerd".

Er wordt dan ook voorgesteld te schrijven :

"Art. 3. Opheffing.

Deze exploitatievoorwaarden vervangen het algemeen lastenkohier dat door de Brusselse Hoofdstedelijke Regering op 6 december 1990 is vastgesteld".

Artikel 4.

Dit artikel dient als overbodig te vervallen.

De nummering van de artikelen die daarop volgen behoort te worden aangepast.

Artikel 7.

In het tweede lid wordt bepaald dat de M.I.V.B. een netwerk exploiteert dat het hele Gewest bestrijkt, evenals delen van het grondgebied van het Vlaams Gewest.

Die laatste precisering steunt op het samenwerkingsakkoord dat als bijlage gaat, wat dus betekent dat dat akkoord juridisch bindend zou zijn.

.../...

Gelet op de opmerking die over die bijlage zal worden gemaakt, dienen de woorden ", evenals delen van het grondgebied van het Vlaams Gewest" te vervallen.

Artikel 11.

Wat het vierde lid betreft, blijkt uit de inlichtingen die de gemachtigde van de minister heeft verstrekt dat de bevoegdheid van de beëdigde werknemers om "in het kader van de hun toegekende politiebevoegdheden over (te) gaan tot identiteitscontroles" die is welke zij kunnen uitoefenen krachtens het besluit van 15 september 1976 waarnaar in artikel 10, punt 3, wordt verwezen. Die precisering dient dan ook in de tekst te worden opgenomen in plaats van te spreken van "de hun toegekende politiebevoegdheden".

Artikel 19.

1. Vooraan in artikel 19.4.1. a), dienen de woorden ", die dit aanvaardt," te vervallen.

2. In tegenstelling tot artikel 15.4.7. van het vorige lastenkohier, ontbreekt het artikel 19.4.5. b) en c) aan de meest elementaire duidelijkheid.

.../...

Het is niet meteen duidelijk wat in de tekst wordt verstaan onder "concessiehouders", "aanvrager van verplaatsing van het spoor" of "aanvrager van werken"; hetzelfde geldt voor "vernieuwingswerken ter plaatse".

Indien de bepalingen in kwestie mochten inhouden dat de exploitatievoorwaarden aan andere instellingen dan de M.I.V.B. of aan derden verplichtingen opleggen, wordt erop gewezen dat de exploitatievoorwaarden krachtens artikel 2 van de ordonnantie van 22 november 1990 betreffende de organisatie van het openbaar vervoer in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, alleen de voor de M.I.V.B. geldende verplichtingen kunnen vastleggen. Overigens mag men in exploitatievoorwaarden aan derden geen verplichtingen opleggen die afwijken van de wettelijke bepalingen die in de bedoelde gevallen gelden.

De tekst dient in elk geval volledig te worden herzien.

Bijlage.

Als bijlage bij de exploitatievoorwaarden gaat het "Samenwerkingsakkoord tussen het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, in verband met het geregeld vervoer van en naar het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest", dat op 17 juni 1991 te Brussel is ondertekend en in het Belgisch Staatsblad van 31 oktober 1991 is bekendgemaakt.

.../...

Deze bijlage is bij de exploitatievoorwaarden gevoegd doordat punt 1, tweede alinea, van de inleiding van het ontworpen besluit daarnaar verwijst en tot rechtvaardiging van de precisering die voorkomt in artikel 7, tweede lid, van die exploitatievoorwaarden en volgens welke de M.I.V.B. ook een netwerk op delen van het grondgebied van het Vlaams Gewest exploiteert.

Volgens de informatie waarover de Raad van State beschikt, hebben de betrokken wetgevers echter niet met dat samenwerkingsakkoord ingestemd, hoewel die instemming nodig is, gelet op inzonderheid de artikelen 3 en 6 ervan die voorzien in verplichtingen ten laste van de Gewesten die daarbij partij zijn of ten laste van derden.

Door dat akkoord als bijlage op te nemen naast de eigen bijlagen van de exploitatievoorwaarden en door het zo deel te laten uitmaken van de normatieve bepalingen ervan, door ernaar te verwijzen in de tekst van de exploitatievoorwaarden ter rechtvaardiging van de bevoegdheid van de M.I.V.B. om lijnen op het grondgebied van een ander gewest te exploiteren en door de aldus opgevatte exploitatievoorwaarden te laten goedkeuren door middel van het ontworpen besluit, zou men ten onrechte de indruk wekken dat het akkoord daardoor het verbindend karakter heeft gekregen dat het voor het ogenblik niet heeft.

De bijlage dient bijgevolg te worden weggelaten.

Aan het slot van de exploitatievoorwaarden moet de volgende vermelding staan :

.../...

"Gezien om te worden gevoegd bij het besluit van ...".

De redactie van de exploitatievoorwaarden laat zowel uit taalkundig als uit wetgevingstechnisch oogpunt veel te wensen over. Die voorwaarden zouden ermee winnen als verscheidene punten ervan zouden worden herschreven.

Binnen de korte tijd die de Raad van State is toegemeten, heeft hij geen tekstvoorstellen kunnen doen, noch opmerkingen in die zin kunnen maken.

La chambre était composée de :

Messieurs C.-L. CLOSSET,
de Heren

C. WETTINCK,
P. LIENARDY,

Madame M. PROOST,
Mevrouw

De kamer was samengesteld uit :

président de chambre,
kamervoorzitter,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

greffier,
griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. P. LIENARDY.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LIENARDY.

Le rapport a été présenté par M. M. PAUL, auditeur adjoint. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. M. BAUWENS, référendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht door de H. M. PAUL, adjunct-auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. M. BAUWENS, adjunct-referendaris.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

M. PROOST.

C.-L. CLOSSET.

.../...