

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 37.698/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Entreprises publiques, le 30 septembre 2004, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal "relatif aux conditions d'entretien et de gestion par Infrabel de l'infrastructure ferroviaire détenue par le Fonds de l'Infrastructure Ferroviaire", a donné le 6 octobre 2004 l'avis suivant :

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, inséré par la loi du 4 août 1996 et remplacé par la loi du 2 avril 2003, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, cette motivation, telle qu'elle figure dans la lettre de demande d'avis, est la suivante :

"Wat betreft het tweede ontwerp (nieuwe artikels) en het derde ontwerp vloeit de dringende noodzakelijkheid voort uit de noodzaak om deze besluiten binnen de kortst mogelijke termijn te nemen omdat de werkingsregels van het Fonds (de relaties met Infrabel inbegrepen) moeten vastgelegd worden om de onderhandelingen over de overgang van een aantal obligatieleningen naar het Fonds voor Spoorweginfrastructuur te kunnen voeren en finaliseren. Die onderhandelingen moeten leiden tot de opmaak van de lijst van passiva die aan het Fonds overgedragen worden, die tegen 30 november 2004 moeten vastgelegd zijn."

*

* *

Le Conseil d'État, section de législation, se limite, conformément à l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, à examiner le fondement juridique, la compétence de l'auteur de l'acte ainsi que l'accomplissement des formalités prescrites.

Le projet ainsi examiné appelle les observations ci-après.

Objet du texte soumis à l'examen de la section de législation et antécédents

1. Le projet d'arrêté royal présentement examiné a pour objet de fixer les obligations et pouvoirs de la société anonyme de droit public Infrabel en termes d'entretien et de gestion de l'infrastructure ferroviaire appartenant au Fonds de l'infrastructure ferroviaire.

.../...

2. L'article 451 de la loi-programme du 22 décembre 2003 dispose que :

"Le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, autoriser l'État belge et la Société nationale des chemins de fer belges (dénommée ci-après la «SNCB») à constituer une société anonyme de droit public qui sera le gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire, telle que définie à l'article 3 de la directive 91/440/CEE précitée, pour l'ensemble du réseau belge (cette société étant dénommée ci-après le «gestionnaire de l'infrastructure»)" ⁽¹⁾.

L'article 452 de cette même loi, tel que modifié par l'article 57 de la loi-programme du 9 juillet 2004 ⁽²⁾, énonce que :

"§ 1^{er}. Le gestionnaire de l'infrastructure a pour objet : 1° l'entretien et la gestion de l'infrastructure ferroviaire et, le cas échéant, l'acquisition, la construction et le renouvellement de cette infrastructure [...]."

3. La société Infrabel a notamment pour mission, aux termes de l'article 199, § 1^{er}, 1°, de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, tel que modifié par l'article 5 de l'arrêté royal du 14 juin 2004 portant réforme des structures de gestion de l'infrastructure ferroviaire, d'entretenir et de gérer l'infrastructure ferroviaire ⁽³⁾.

Un projet d'arrêté royal "portant certaines mesures de réorganisation de la société nationale des Chemins de fer belges" est actuellement soumis à la consultation de la section de législation du Conseil d'État sous la référence 37.696/4. Ce projet d'arrêté royal prévoit, en son article 37, § 3, que l'article 5 de l'arrêté royal du 14 juin précité, en tant qu'il modifie l'article 199, § 1^{er}, 1°, de la loi du 31 mars 1991, définirait la mission de la société Infrabel comme suit : "l'acquisition, la construction, le renouvellement, l'entretien et la gestion de l'infrastructure ferroviaire".

(1) Moniteur belge du 31 décembre 2003.

(2) Moniteur belge du 15 juillet 2004, 2^e éd.

(3) Il doit être relevé qu'aux termes de l'article 20 de l'arrêté royal du 14 juin 2004 précité, son article 5 n'entrera en vigueur qu'à la date de constitution d'Infrabel, qui serait prévue aux alentours du 15 octobre 2004.

Les missions confiées à la société Infrabel devraient donc, dans l'esprit du Roi, être élargies par rapport à celles qui sont actuellement les siennes en vertu de la loi du 21 mars 1991 précitée.

Observation générale

Formalité préalable

Le courrier adressé au Ministre du Budget et des Entreprises publiques par l'inspecteur des finances le 23 septembre 2004 indique que ce dernier n'a pas été en mesure d'examiner le projet d'arrêté royal actuellement examiné.

Il convient donc de considérer que la formalité n'a pas été régulièrement accomplie.

Observations particulières

Article 2 du projet

Cette disposition est rédigée comme suit :

"Infrabel sollicite toutes les autorisations requises et conclut en son nom propre et pour son compte tout contrat aux fins décrites à l'article 1^{er}."

Prise à la lettre, cette disposition ne vise que les actes posés par Infrabel en son nom et pour son compte.

Dans cette lecture, la disposition est étrangère au fondement légal procuré à l'arrêté en projet par l'article 7, § 2, de l'arrêté royal du 14 juin 2004 précité et partant à l'objet même du projet. Elle est au demeurant inutile.

.../...

Si l'intention de l'auteur du projet est d'habiliter Infrabel à agir au nom et pour le compte du Fonds de l'infrastructure ferroviaire, l'attention de l'auteur du projet est attirée sur la circonstance qu'il ne saurait être exclu que, au regard des dispositions législatives et réglementaires applicables, il incombe au titulaire du droit réel de solliciter les autorisations requises.

Le texte doit être revu à la lumière des observations qui précèdent.

La chambre était composée de

Madame	M.-L. WILLOT-THOMAS,	président de chambre,
Messieurs	P. LIÉNARDY, P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. D. DELVAX, auditeur adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

M.-L. WILLOT-THOMAS

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 37.698/4

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 30 september 2004 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Overheidsbedrijven verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste vijf werkdagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de voorwaarden van onderhoud en beheer door Infrabel van de spoorweginfrastructuur in het bezit van het Fonds voor Spoorweginfrastructuur", heeft op 6 oktober 2004 het volgende advies gegeven :

Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996 en vervangen bij de wet van 2 april 2003, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt de motivering in de brief met de adviesaanvraag als volgt :

"Wat betreft het tweede ontwerp (nieuwe artikels) en het derde ontwerp vloeit de dringende noodzakelijkheid voort uit de noodzaak om deze besluiten binnen de kortst mogelijke termijn te nemen omdat de werkingsregels van het Fonds (de relaties met Infrabel inbegrepen) moeten vastgelegd worden om de onderhandelingen over de overgang van een aantal obligatieleningen naar het Fonds voor Spoorweginfrastructuur te kunnen voeren en finaliseren. Die onderhandelingen moeten leiden tot de opmaak van de lijst van passiva die aan het Fonds overgedragen worden, die tegen 30 november 2004 moeten vastgelegd zijn."

*

* *

Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, beperkt de Raad van State, afdeling wetgeving, zijn onderzoek tot de rechtsgrond, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen vormvereisten.

Het aldus onderzochte ontwerp geeft aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Voorgeschiedenis en onderwerp van de aan de afdeling wetgeving voorgelegde
regeling

1. Het voorliggende ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe de verplichtingen en de bevoegdheden vast te leggen van de naamloze vennootschap van publiek recht Infrabel wat betreft het onderhoud en het beheer van de spoorweginfrastructuur waarvan het Fonds voor Spoorweginfrastructuur eigenaar is.

.

.../...

2. Artikel 451 van de programmawet van 22 december 2003 luidt als volgt :

"De Koning kan, bij een besluit vastgesteld na overleg in Ministerraad, de Belgische Staat en de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen (hierna genoemd de «NMBS») toelaten een naamloze vennootschap van publiek recht op te richten die de beheerder zal zijn van de spoorweginfrastructuur, zoals gedefinieerd in artikel 3 van voornoemde richtlijn 91/440/EEG, van het gehele Belgisch spoorwegnet (deze vennootschap zal hierna de «infrastructuurbeheerder» worden genoemd)" ⁽¹⁾.

Artikel 452 van diezelfde wet, zoals dat gewijzigd is bij artikel 57 van de programmawet van 9 juli 2004 ⁽²⁾, luidt als volgt :

"§ 1. De infrastructuurbeheerder heeft tot doel : 1° het onderhouden en het beheren van de spoorweginfrastructuur en, in voorkomend geval, het verwerven, het bouwen en het vernieuwen van deze infrastructuur [...].;

3. De vennootschap Infrabel heeft volgens artikel 199, § 1, 1°, van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven, zoals dat gewijzigd is bij artikel 5 van het koninklijk besluit van 14 juni 2004 tot hervorming van de beheersstructuren van de spoorweginfrastructuur, onder andere tot taak de spoorweginfrastructuur te onderhouden en te beheren ⁽³⁾.

Er is thans bij de afdeling wetgeving van de Raad van State een ontwerp van koninklijk besluit aanhangig "houdende sommige maatregelen voor de reorganisatie van de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen", een adviesaanvraag met als nummer 37.696/4. In dat ontwerp van koninklijk besluit wordt in artikel 37, § 3, bepaald dat artikel 5 van het voornoemde koninklijk besluit van 14 juni, in zoverre het artikel 199,

⁽¹⁾ Belgisch Staatsblad van 31 december 2003.

⁽²⁾ Belgisch Staatsblad van 15 juli 2004, 2^{de} uitgave.

⁽³⁾ Er behoort te worden gewezen op het feit dat volgens artikel 20 van het voornoemde koninklijk besluit van 14 juni 2004, artikel 5 ervan pas in werking zal treden op de datum van oprichting van Infrabel, hetgeen verwacht wordt rond 15 oktober 2004.

§ 1, 1°, van de wet van 31 maart 1991 wijzigt, de taak van de vennootschap Infrabel als volgt omschrijft : "het verwerven, de bouw, de vernieuwing, het onderhoud en het beheer van de spoorweginfrastructuur".

De taken die aan de vennootschap Infrabel toevertrouwd worden zouden dus, naar de opvatting van de Koning, moeten worden verruimd vergeleken bij de taken die zij nu reeds vervult krachtens de voornoemde wet van 21 maart 1991.

Algemene opmerking

Voorafgaand vormvereiste

In de brief die de inspecteur van financiën op 23 september 2004 naar de Minister van Begroting en Overheidsbedrijven heeft gestuurd, staat dat hij het thans voorliggende ontwerp van koninklijk besluit niet heeft kunnen onderzoeken.

Er dient dus van uit te worden gegaan dat het vormvoorschrift niet op regelmatige wijze is vervuld.

Bijzondere opmerkingen

Artikel 2 van het ontwerp

Deze bepaling is gesteld als volgt :

"Infrabel vraagt alle vereiste vergunningen en sluit in eigen naam en voor eigen rekening elk contract met het oog op de voorschriften van artikel 1."

Letterlijk genomen heeft deze bepaling enkel betrekking op de handelingen die door Infrabel in eigen naam en voor eigen rekening gesteld worden.

Zoals ze thans gesteld is, heeft deze bepaling geen raakpunten met de rechtsgrond die aan het ontworpen besluit verleend wordt door artikel 7, § 2, van het voornoemde koninklijk besluit van 14 juni 2004 en derhalve ook niet met het eigenlijke onderwerp van het ontwerp. Zij heeft overigens geen zin.

Indien de bedoeling van de steller van het ontwerp erin bestaat Infrabel te machtigen om in naam van en in opdracht van het Fonds voor Spoorweginfrastructuur te handelen, wordt hij erop attent gemaakt dat niet vermag te worden uitgesloten dat in het licht van de wettelijke en reglementaire bepalingen die in casu van toepassing zijn, het een aangelegenheid van de houder van het zakelijk recht is de vereiste vergunningen te vragen.

De tekst moet worden herzien in het licht van de voorafgaande opmerkingen.

De kamer was samengesteld uit

Mevrouw	M.-L. WILLOT-THOMAS,	kamervoorzitter,
de Heren	P. LIÉNARDY, P. VANDERNOOT,	staatsraden,
Mevrouw	C. GIGOT,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. D. DELVAX, adjunct-auditeur.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

C. GIGOT

M.-L. WILLOT-THOMAS