

RF

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 41.701/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de la Mobilité, le 20 novembre 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "relatif à la licence d'entreprise ferroviaire", a donné le 18 décembre 2006 l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, 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.

Observations particulières

Préambule

Le préambule sera complété par un nouvel alinéa visant l'arrêté royal du 17 novembre 2003 portant exécution des chapitres III, V et VI de l'arrêté royal du 12 mars 2003 relatif aux conditions d'utilisation de l'infrastructure ferroviaire, arrêté dont l'article 19 du projet vise à abroger les articles 5 à 13 et 15 ⁽¹⁾.

Dispositif

Article 1^{er} (nouveau)

Le dispositif du projet sera complété par un nouvel article 1^{er}, afin d'y mentionner qu'il transpose partiellement la directive 95/18/CE du Conseil du 19 juin 1995 concernant les licences des entreprises ferroviaires, conformément à l'article 16, paragraphe 3, de cette directive.

Article 1^{er} (devenant Article 2)

1. L'article 1^{er} (devenant l'article 2), alinéa 2, du projet, dispose :

"Les définitions visées à l'article 5 de la loi sont d'application au présent arrêté."

⁽¹⁾ Parmi lesquels les articles 7, 8, 9, 11 et 14 ont été modifiés par l'arrêté royal du 19 juillet 2006.

Une telle disposition est inutile. Elle est, en outre, source de confusion, en ce qu'elle pourrait laisser croire que l'auteur du texte aurait pu décider de s'écarter des définitions prévues par la loi à laquelle il entend porter exécution.

Article 6 (devenant Article 7)

La section de législation du Conseil d'État se demande pour quelle raison les exigences précises, relatives à la couverture en matière de responsabilité civiles exigées du demandeur d'une licence ferroviaire, ne sont pas reprises dans le projet examiné; l'article 6, devenant l'article 7, disposant seulement que le demandeur doit prouver qu'il sera "suffisamment assuré ou qu'il aura pris des dispositions équivalentes".

La hauteur de cette couverture est actuellement fixée par l'arrêté ministériel du 28 juillet 2005 fixant le montant minimum pour la couverture de la responsabilité civile des entreprises ferroviaires, pris en exécution de l'article 27 de l'arrêté royal du 12 mars 2003 relatif aux conditions d'utilisation de l'infrastructure ferroviaire. Cet article 27 est cependant abrogé par l'article 72 de la loi relative à l'utilisation de l'infrastructure ferroviaire. Il est donc nécessaire de mettre en oeuvre, sur ce point, l'habilitation que donne au Roi (et plus au Ministre) l'article 29, alinéa 4, de la loi relative à la sécurité d'exploitation ferroviaire.

Article 7 (devenant Article 8)

L'article 7 (devenant l'article 8), § 1^{er}, du projet, vise à préciser les conditions d'honorabilité exigées du demandeur d'une licence d'entreprise ferroviaire. Il énumère les différents types de condamnations dont les personnes chargées de la gestion journalière et les responsables des différents sièges d'exploitation de l'entreprises ne peuvent avoir fait l'objet.

Parmi les infractions reprises au livre II du Code pénal, seules celles visées aux Titre III, Chapitres I^{er} à V, et Titre IX, Chapitres I^{er} et II, sont mentionnées.

La section de législation du Conseil d'État se demande pour quelle raison d'autres infractions, d'une gravité similaire voir plus grande, ne sont pas reprises.

Elle s'interroge par ailleurs, sur le point de savoir si à l'instar de l'article 8, § 3, de la loi du 3 mai 1999 relative au transport de choses par route, il ne serait pas possible de déterminer la gravité des infractions en fonction du niveau de la peine prononcée et si de même, il ne serait pas possible de déterminer le caractère répétitif de l'infraction au moyen d'un chiffre.

Article 9 (devenant Article 10)

À l'alinéa 2, il est question de "Ministre "ou de "l'Administration". En raison du caractère vague et indéterminé de "l'Administration", il serait préférable d'écrire "le Ministre ou son délégué".

La même observation vaut pour la suite du projet.

Article 12 (devenant Article 13)

À l'alinéa 1^{er}, mieux vaut renvoyer aux articles 4 à 7 de l'arrêté examiné plutôt qu'à l'article 14, § 1^{er}, de la loi du [...] 2006 relative à l'utilisation de l'infrastructure ferroviaire.

La même observation vaut pour l'article 14, 2, du projet.

Annexe I

1. Dans l'intitulé de l'annexe I du projet, il convient de viser l'article 4, § 3 (et non le § 2).

.../...

2. La section de législation du Conseil d'État se demande si la volonté de l'auteur du projet est bien, au point 5 de l'annexe I, d'exiger l'adoption d'une décision ministérielle, préalablement à la demande des documents complémentaires concernés. Cette exigence n'apparaît en effet pas à l'article 4, § 3, du projet.

Annexe II

L'annexe II du projet vise à remplacer le modèle de licence pour la prestation de services de transport ferroviaire figurant à l'annexe II de l'arrêté royal du 17 novembre 2003 précité, afin de se conformer au modèle figurant dans la recommandation de la Commission du 7 avril 2004 relative à une présentation européenne uniforme des licences délivrées conformément à la directive 95/18/CE du Conseil concernant les licences des entreprises ferroviaires.

Le modèle annexé à la recommandation précitée ne comporte toutefois pas, à la première ligne du tableau repris sous le titre "1. État de délivrance de la licence" de case intitulée "licence prorogée".

La section de législation du Conseil d'État n'aperçoit dès lors pas ce qui justifie qu'elle figure dans le modèle annexé au projet examiné. Cette divergence pouvant être source d'inconvénients pour les titulaires d'une licence belge, il serait préférable de l'omettre ⁽²⁾.

⁽²⁾ Voir dans le même sens l'avis 39.479/4 donné le 21 décembre 2005 sur un projet devenu l'arrêté royal du 19 juillet 2006 modifiant l'arrêté royal du 17 novembre 2003 portant exécution des chapitres III, V et VI de l'arrêté royal du 12 mars 2003 relatif aux conditions d'utilisation de l'infrastructure ferroviaire.

Observation finale

Le projet examiné ne comporte pas de disposition fixant sa date d'entrée en vigueur. Cette dernière sera, par conséquent, fonction de sa date de publication au Moniteur belge, conformément à l'article 6 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.

L'attention de l'auteur du projet doit être spécialement attirée sur le fait que son adoption définitive et son entrée en vigueur ne pourront respectivement anticiper celles de la loi relative à l'utilisation de l'infrastructure ferroviaire, dont il vise à exécuter les articles 14, 15 et 18.

L'alinéa 1^{er} du préambule et l'article 1^{er} (devenant l'article 2) du projet seront, en outre, complétés par la mention de la date d'adoption de cette loi.

La chambre était composée de

Messieurs	R. ANDERSEN,	premier président du Conseil d'État,
	P. LIÉNARDY,	conseillers d'État,
	P. VANDERNOOT,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. Y. CHAUFFOUREAUX, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PREMIER PRÉSIDENT,

C. GIGOT

R. ANDERSEN

RF

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 41.701/4

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 20 november 2006 door de Minister van Mobiliteit verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de vergunning van spoorwegonderneming", heeft op 18 december 2006 het volgende advies gegeven :

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, 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 deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Bijzondere opmerkingen

Aanhef

De aanhef moet worden aangevuld met een nieuw lid dat verwijst naar het koninklijk besluit van 17 november 2003 houdende de uitvoering van de hoofdstukken III, V en VI van het koninklijk besluit van 12 maart 2003 betreffende de voorwaarden voor het gebruik van de spoorweginfrastructuur, waarvan de artikelen 5 tot 13 en 15 ⁽¹⁾ opgeheven worden bij artikel 19 van het ontwerp.

Dispositief

Artikel 1 (nieuw)

Het dispositief van het ontwerp moet aangevuld worden met een nieuw artikel 1, zodat daarin, overeenkomstig artikel 16, lid 3, van die richtlijn, vermeld wordt dat bij het ontwerp richtlijn 95/18/EG van de Raad d.d. 19 juni 1995 betreffende de verlening van vergunningen aan spoorwegondernemingen gedeeltelijk wordt omgezet.

⁽¹⁾ Waarvan de artikelen 7, 8, 9, 11 en 14 gewijzigd zijn bij het koninklijk besluit van 19 juli 2006.

Artikel 1 (dat artikel 2 wordt)

1. Artikel 1 (dat artikel 2 wordt), tweede lid, van het ontwerp, bepaalt het volgende :

"De definities bedoeld bij artikel 5 van de wet zijn van toepassing op dit besluit."

Zulk een bepaling is overbodig. Ze kan bovendien aanleiding geven tot verwarring, doordat ze de indruk kan wekken dat de steller van de tekst had kunnen besluiten af te wijken van de definities vervat in de wet die hij beoogt uit te voeren.

Artikel 6 (dat artikel 7 wordt)

De afdeling wetgeving van de Raad van State vraagt zich af waarom in het voorliggende ontwerp niet precies wordt vermeld welke eisen juist inzake dekking van de burgerlijke aansprakelijkheid gesteld worden aan de aanvrager van een spoorwegondernemingsvergunning; artikel 6, dat artikel 7 wordt, bepaalt immers enkel dat de aanvrager moet aantonen dat hij "voldoende verzekerd zal zijn of gelijkwaardige voorzieningen zal getroffen hebben".

De mate waarin de burgerlijke aansprakelijkheid gedekt moet zijn is thans bepaald bij het ministerieel besluit van 28 juli 2005 tot vaststelling van het minimumbedrag voor de dekking van de burgerlijke aansprakelijkheid van spoorwegondernemingen, genomen ter uitvoering van artikel 27 van het koninklijk besluit van 12 maart 2003 betreffende de voorwaarden voor het gebruik van de spoorweginfrastructuur. Dat artikel 27 wordt evenwel opgeheven bij artikel 72 van de wet betreffende het gebruik van de spoorweginfrastructuur. Wat dat betreft is het dus nodig dat uitvoering wordt gegeven aan de machtiging die bij artikel 29, vierde lid, van de wet betreffende de exploitatieveiligheid van de spoorwegen aan de Koning (en niet meer aan de Minister) wordt verleend.

Artikel 7 (dat artikel 8 wordt)

Paragraaf 1 van artikel 7 van het ontwerp (dat artikel 8 wordt) strekt tot precisering van de voorwaarden inzake eerbaarheid gesteld aan de aanvrager van een spoorwegondernemingsvergunning. Hij somt de verschillende soorten veroordelingen op die de personen belast met het dagelijkse beheer en de verantwoordelijken voor de verschillende exploitatiezetels van de ondernemingen niet mogen hebben opgelopen.

Van de strafbare feiten die in boek II van het Strafwetboek staan, worden alleen die welke genoemd worden in Titel III, Hoofdstukken I tot V, en Titel IX, Hoofdstukken I en II beoogd.

De afdeling wetgeving van de Raad van State vraagt zich af waarom andere strafbare feiten, die even zwaar of zelfs zwaarder zijn, niet zijn opgenomen.

Ze vraagt zich bovendien af of het, zoals in artikel 8, § 3, van de wet van 3 mei 1999 betreffende het vervoer van zaken over de weg, niet mogelijk zou zijn de ernst van de strafbare feiten te bepalen op basis van de uitgesproken strafmaat, en of het evenzo niet mogelijk zou zijn het repetitieve karakter van het strafbare feit aan de hand van een cijfer te bepalen.

Artikel 9 (dat artikel 10 wordt)

In het tweede lid is er sprake van "Minister" of van "het Bestuur". Omdat "het Bestuur" vaag en onduidelijk is, zou het beter zijn te schrijven "De Minister of zijn gemachtigde".

Dezelfde opmerking geldt voor de rest van het ontwerp.

Artikel 12 (dat artikel 13 wordt)

Het zou beter zijn in het eerste lid te verwijzen naar de artikelen 4 tot 7 van het voorliggende besluit in plaats van naar artikel 14, § 1, van de wet van [...] 2006 betreffende het gebruik van de spoorweginfrastructuur.

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 14, § 2, van het ontwerp.

Bijlage I

1. In het opschrift van bijlage I van het ontwerp, moet verwezen worden naar artikel 4, § 3 (en niet naar § 2). Men schrijve : "Inlichtingen bedoeld in artikel 4, § 3".

2. De afdeling wetgeving van de Raad van State vraagt zich af of het inderdaad de bedoeling is van de steller van het ontwerp om in punt 5 van bijlage I te eisen dat een ministeriële beslissing wordt genomen voordat de betrokken aanvullende documenten worden opgevraagd. Dat vereiste staat immers niet in artikel 4, § 3, van het ontwerp.

Bijlage II

Bijlage II van het ontwerp is bedoeld ter vervanging van het model van vergunning voor het verstrekken van spoorvervoerdiensten dat opgenomen is in bijlage II van het voornoemde koninklijk besluit van 17 november 2003, om te voldoen aan het model opgenomen in de aanbeveling van de Commissie van 7 april 2004 inzake het gebruik van een gemeenschappelijk Europees formaat voor vergunningsdocumenten, afgegeven in overeenstemming met Richtlijn 95/18/EG van de Raad betreffende de verlening van vergunningen aan spoorwegondernemingen.

In het model gevoegd bij de voornoemde aanbeveling is er op de eerste regel van de tabel die weergegeven wordt onder het opschrift : "1. Staat van afgifte van de vergunning" evenwel geen vakje met als opschrift : "Verlengde vergunning".

Het is de afdeling wetgeving van de Raad van State dan ook niet duidelijk waarom dat vakje wel staat in het model dat bij het onderzochte ontwerp gaat. Aangezien dat verschil ongerief zou kunnen veroorzaken voor de houders van een Belgische vergunning, zou het beter zijn dat vakje weg te laten ⁽²⁾.

Slotopmerking

Het onderzochte ontwerp bevat geen bepaling die de datum van inwerkingtreding ervan vaststelt. Deze datum zal bijgevolg afhangen van de datum van bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad, overeenkomstig artikel 6 van de wet van 31 mei 1961 betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerkingtreden van wetten en verordeningen.

De steller van het ontwerp moet inzonderheid erop gewezen worden dat de definitieve goedkeuring en inwerkingtreding ervan respectievelijk niet mogen voorafgaan aan de definitieve goedkeuring en inwerkingtreding van de wet betreffende het gebruik van de spoorweginfrastructuur, waarvan het ontwerp de uitvoering van de artikelen 14, 15 en 18 beoogt.

Het eerste lid van de aanhef en artikel 1 (dat artikel 2 wordt) van het ontwerp moeten bovendien worden aangevuld met de datum waarop die wet is aangenomen.

⁽²⁾ Zie in dezelfde zin advies 39.479/4 gegeven op 21 december 2005 over een ontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het koninklijk besluit van 19 juli 2006 tot wijziging van het koninklijk besluit van 17 november 2003 houdende de uitvoering van de hoofdstukken III, V en VI van het koninklijk besluit van 12 maart 2003 betreffende de voorwaarden voor het gebruik van de spoorweginfrastructuur.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	R. ANDERSEN,	eerste voorzitter van de Raad van State,
	P. LIÉNARDY,	staatsraden,
	P. VANDERNOOT,	
Mevrouw	C. GIGOT,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. Y. CHAUFFOUREAUX, auditeur.

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

DE GRIFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER,

C. GIGOT

R. ANDERSEN