

LC

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 42.579/4
DU 29 MARS 2007

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Secrétaire d'État aux Entreprises publiques, adjoint à la Vice-Première Ministre du Budget et de la Protection de la Consommation, le 23 mars 2007, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un avant-projet de loi "portant dispositions urgentes concernant le chemin de fer", a donné 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 :

"Dit verzoek om spoedbehandeling wordt gemotiveerd door de omstandigheid dat de bepalingen van titel II van voornoemd wetsontwerp een noodzakelijke voorafgaande voorwaarde vormen voor het afsluiten van het erdoor geregelde contract betreffende het zogenaamde diabolcontract waarvan de ondertekening wordt voorzien op 30 juni 2007 en de bepaling van titel II zo spoedig mogelijk in werking moet treden om de nodige juridische verduidelijkingen betreffende bepaalde gebruiksrechten vast te leggen."

Selon une "note au Conseil des Ministres" du 22 mars 2007 jointe à la demande,

"Il est prévu que la liaison entre l'aéroport de Bruxelles et la ligne Schaerbeek-Malines en construction fera l'objet d'un partenariat public-privé (PPP). Plus spécifiquement, il est prévu qu'Infrabel, en qualité de gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire, confie au secteur privé le financement, la conception, la construction et l'exploitation de l'infrastructure ferroviaire permettant d'assurer cette liaison. Cette infrastructure sera, pour l'essentiel, construite sous le sol de l'aéroport.

Il est également prévu que le partenariat dure 35 ans à compter de l'entrée en service de l'infrastructure. À dater du second anniversaire du début des travaux et jusqu'à l'expiration de cette période, la société de projet détenue (potentiellement initialement par Infrabel et ensuite) par le secteur privé bénéficiera d'une contribution à charge d'Infrabel, de suppléments sur le prix des voyages au départ ou à destination de l'aéroport de Bruxelles à percevoir par les entreprises ferroviaires ainsi que d'une contribution des entreprises ferroviaires. Au terme de cette période, l'infrastructure deviendra la propriété d'Infrabel.

Le présent Titre a pour objet de mettre en place un cadre juridique destiné à faciliter la mise en œuvre de ce partenariat.

Le Titre III autorise le Roi à préciser certains droits d'usage de la SNCB Holding."

Pas davantage que les autres documents joints à la demande d'avis, notamment l'exposé des motifs joint à l'avant-projet, cette note ne fait état d'un contrat dont la signature serait prévue le 30 juin 2007, ni de l'urgence particulière qui en résulterait.

.../...

Comme l'avant-projet de loi a précisément pour objet de créer le cadre légal permettant l'élaboration et la conclusion des conventions mettant en œuvre le "partenariat public-privé" envisagé, l'intervention préalable du législateur est par conséquent requise pour déterminer leur nature, leur objet et les conditions dans lesquelles elles pourront valablement être négociées, conclues et exécutées.

Or il est dans l'ordre des choses que la conclusion d'un contrat que la loi doit prévoir soit subordonnée à l'intervention du législateur qui en est la condition préalable nécessaire, et non l'inverse : c'est donc la signature du contrat qui doit être différée aussi longtemps qu'il ne dispose pas du fondement légal requis, et non les travaux du législateur qui doivent se régler en fonction de la date éventuellement prévue pour sa conclusion, à un moment où les conditions essentielles de validité lui font encore défaut.

La motivation reproduite plus haut n'est donc pas suffisante au regard de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, de sorte que la demande d'avis est irrecevable.

La chambre était composée de

Messieurs	Ph. HANSE,	président de chambre,
	P. LIÉNARDY,	conseillers d'État,
	J. JAUMOTTE,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. J.-L. PAQUET, premier auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

Ph. HANSE

LC

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 42.579/4
VAN 29 MAART 2007

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 23 maart 2007 door de Staatssecretaris voor Overheidsbedrijven, toegevoegd aan de Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting en Consumentenzaken verzocht hem, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over een voorontwerp van wet "houdende dringende spoorwegbepalingen", heeft het volgende advies gegeven :

Overeenkomstig 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 :

"Dit verzoek om spoedbehandeling wordt gemotiveerd door de omstandigheid dat de bepalingen van titel II van voornoemd wetsontwerp een noodzakelijke voorafgaande voorwaarde vormen voor het afsluiten van het erdoor geregelde contract betreffende het zogenaamde diabolcontract waarvan de ondertekening wordt voorzien op 30 juni 2007 en de bepaling van titel II zo spoedig mogelijk in werking moet treden om de nodige juridische verduidelijkingen betreffende bepaalde gebruiksrechten vast te leggen."

Een "nota aan de Ministerraad" van 22 maart 2007, die bij de aanvraag is gevoegd, luidt als volgt :

"Er wordt voorzien dat de verbinding tussen de luchthaven van Brussel en de aan te leggen lijn Schaarbeek-Mechelen het voorwerp zal uitmaken van een publiek-private samenwerking (PPS). Meer in het bijzonder wordt er voorzien dat Infrabel, in haar hoedanigheid van beheerder van de spoorweginfrastructuur, aan de private sector de financiering, het ontwerp, de bouw en de exploitatie zou toevertrouwen van de spoorweginfrastructuur die zou toelaten deze verbinding te verzekeren. Deze infrastructuur zal in hoofdzaak ondergronds worden gebouwd onder de luchthaven.

Er wordt tevens voorzien dat de publiek-private samenwerking 35 jaar zal duren, te rekenen vanaf de ingebruikname van de infrastructuur. Vanaf de tweede verjaardag van de aanvangsdatum van de werken en tot aan het einde van deze periode, zal de (initieel mogelijk door Infrabel en daarna) door de private sector aangehouden projectvennootschap genieten van een bijdrage ten laste van Infrabel, van door de spoorwegondernemingen te ontvangen supplementen op de prijs van de reizen van of naar de luchthaven van Brussel evenals van een bijdrage van de spoorwegondernemingen. Op het einde van deze periode zal de infrastructuur eigendom worden van Infrabel.

Deze Titel heeft tot doel een juridisch kader te scheppen dat de verwezenlijking van deze samenwerking te vergemakkelijken.

Titel III verleent de Koning de machtiging om bepaalde gebruiksrechten van de NMBS Holding te verduidelijken."

.../...

In deze nota wordt, net als in de overige bij de adviesaanvraag gevoegde stukken, inzonderheid in de memorie van toelichting bij het voorontwerp, geen gewag gemaakt van een contract waarvan de ondertekening plaats zou hebben op 30 juni 2007, noch van de bijzondere spoedeisendheid die daaruit zou voortvloeien.

Aangezien het voorontwerp van wet juist tot doel heeft het wettelijk kader te scheppen waarbinnen overeenkomsten kunnen worden opgesteld en gesloten die de voorgenomen "publiek-private samenwerking" implementeren, is het voorafgaande optreden van de wetgever bijgevolg vereist om te bepalen wat de aard en het onderwerp ervan zijn en onder welke voorwaarden erover rechtsgeldig kan worden onderhandeld, ze rechtsgeldig kunnen worden gesloten en uitgevoerd.

Het is evenwel de normale gang van zaken dat het sluiten van een contract waarin de wet moet voorzien, afhankelijk wordt gesteld van het optreden van de wetgever, dat er de noodzakelijke voorafgaande voorwaarde van is, en niet omgekeerd : de ondertekening van het contract moet dus worden uitgesteld zolang de vereiste rechtsgrond niet voorhanden is, en niet de werkzaamheden van de wetgever, die geregeld moeten worden naar gelang van de datum die eventueel bepaald is voor het sluiten ervan, op een tijdstip dat de essentiële voorwaarden voor de geldigheid ervan nog ontbreken.

De hierboven weergegeven motivering is dus niet toereikend uit het oogpunt van artikel 84, § 1, eerste lid, 2/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zodat de adviesaanvraag niet-ontvankelijk is.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Ph. HANSE,	kamervoorzitter,
	P. LIÉNARDY,	staatsraden,
	J. JAUMOTTE,	
Mevrouw	C. GIGOT,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J.-L. PAQUET, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. R. ANDERSEN, eerste voorzitter van de Raad van State.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

C. GIGOT

Ph. HANSE