

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 48.752/4
DU 20 OCTOBRE 2010

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Secrétaire d'État à la Mobilité, adjoint au Premier-Ministre, le 24 septembre 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté ministériel "relatif aux critères de désignation et aux modalités d'introduction de la demande de désignation des organismes chargés d'effectuer la procédure de vérification des sous-systèmes par référence aux règles nationales de sécurité en usage", a donné l'avis suivant :

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, la compétence du ministre se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le ministre peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*
* *

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 ci-après.

Observations générales

Formalités préalables

Conformément à l'article 6, § 4, 3/, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, le projet doit être soumis à la procédure d'association des gouvernements de région.

Il revient à l'auteur du projet de veiller au complet accomplissement de cette formalité préalable.

.../...

Fondement légal du projet

Le projet examiné vise à mettre en œuvre l'habilitation formulée à l'article 57 de la loi du 26 janvier 2010 relative à l'interopérabilité du système ferroviaire au sein de la Communauté européenne, lequel dispose :

"Art. 57. Le ministre fixe les critères de désignation et les modalités d'introduction de la demande de désignation des organismes visés à l'article 56".

Cette disposition ne concerne que la seule fixation des critères de désignation et des modalités d'introduction de la demande de désignations. Elle n'habilite pas l'auteur du projet à arrêter l'ensemble de la procédure d'octroi, de contrôle, de suspension ou de retrait de la désignation.

Les articles 9 à 16 du projet doivent par conséquent être omis.

Observations particulières

Dispositif

Article 1^{er}

À l'article 1^{er}, 2/, du projet, la définition des termes "organismes désignés" doit être omise. En effet, une définition légale de ces termes a déjà été donnée à l'article 3, 22/, de la loi du 26 janvier 2010 précitée.

Article 2

Les articles 2 et 3 du projet définissent les critères relatifs à l'organisme (article 2) ou à son personnel (article 3), auxquels doit satisfaire l'organisme qui sollicite son agrément en qualité d'"organisme désigné".

Ces critères s'inspirent largement de ceux figurant à l'annexe 8 de la loi du 26 janvier 2010 précitée, laquelle transpose l'annexe VIII de la directive 2008/57/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2008 relative à l'interopérabilité du système ferroviaire au sein de la Communauté européenne (refonte).

L'article 2, 1/, du projet, n'envisage cependant l'indépendance de l'organisme que par rapport "aux autorités désignées pour délivrer les autorisations de mise en service, les licences et les certificats de sécurité visés à l'annexe 8, point 2, alinéa 2, de la loi, ainsi que les entités chargées des enquêtes en cas d'accident d'autre part".

L'exigence d'indépendance des organismes désignés concernant, au premier chef, leurs relations avec les personnes qui sollicitent leur intervention conformément à l'article 25 de la loi du 26 janvier 2010 précitée, l'article 2 du projet gagnerait à être complété en s'inspirant des points 1 et 2, alinéa 1^{er}, de l'annexe 8 de la loi précitée.

Article 3

Une intervention du législateur est nécessaire pour soumettre expressément au secret professionnel le personnel des organismes désignés, comme c'est déjà le cas, à l'annexe 8 de la loi du 26 janvier 2010 précitée, pour le personnel des organismes notifiés.

L'article 3, alinéa 3, du projet doit dès lors être omis ou à tout le moins être revu pour en limiter la portée à un devoir de réserve ou de confidentialité.

Article 6

1. À l'article 6, 1/, du projet, la référence faite aux "organismes visés à l'article 3 de la loi" est trop imprécise et doit être modifiée.

2. À l'article 6, 5/, du projet, il est renvoyé sur ce point à l'observation formulée à propos de l'article 3.

.../...

Article 8

L'article 8, alinéa 2, du projet, dispose que la demande et les documents complémentaires doivent être rédigés en néerlandais ou en français.

Il ne revient pas à l'auteur du projet de régler l'emploi des langues ni, *a fortiori*, d'exclure l'usage de la langue allemande.

L'article 8, alinéa 2, du projet sera donc omis.

Article 18

L'article 18 du projet examiné dispose que celui-ci "entre en vigueur le (...)".

En cas de dérogation au délai usuel d'entrée en vigueur, fixé par l'article 6, alinéa 1^{er}, 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, il convient, sauf justification particulière, d'accorder à chacun un délai raisonnable pour prendre connaissance des nouvelles règles.

Article 19

Les arrêtés ministériels n'ont pas d'article d'exécution car leur exécution relève de mesures d'ordre interne à caractère administratif. L'article 19 du projet sera donc omis ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet "Technique législative", recommandation n° 164.

La chambre était composée de

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

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

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

C. GIGOT

P. LIÉNARDY

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 48.752/4
VAN 20 OKTOBER 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, vierde kamer, op 24 september 2010 door de Staatssecretaris voor Mobiliteit, toegevoegd aan de Eerste Minister verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "betreffende de criteria van aanwijzing en de modaliteiten voor de indiening van de aanwijzingsaanvraag van instanties belast met de uitvoering van de keuringsprocedure van subsystemen door verwijzing naar de van toepassing zijnde nationale veiligheidsvoorschriften", heeft het volgende advies gegeven :

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van de minister beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de minister in aanmerking kan nemen als hij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*

* *

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.

Algemene opmerkingen

Voorafgaande vormvereisten

Overeenkomstig artikel 6, § 4, 3/, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen moeten de gewestregeringen betrokken worden bij het uitwerken van het ontwerp.

De steller van het ontwerp dient ervoor te zorgen dat dit voorafgaande vormvereiste volledig is vervuld.

.../...

Rechtsgrond van het ontwerp

Het voorliggende ontwerp strekt ertoe uitvoering te geven aan de machtiging vervat in artikel 57 van de wet van 26 januari 2010 betreffende de interoperabiliteit van het spoorwegsysteem in de Europese Gemeenschap, luidende :

"Art. 57. De minister bepaalt de criteria voor de aanwijzing en de nadere regels voor het indienen van de aanwijzingsaanvraag van de in artikel 56 bedoelde instanties".

Deze bepaling betreft uitsluitend de vaststelling van de criteria voor de aanwijzing en de nadere regels voor het indienen van de aanwijzingsaanvraag. Ze machtigt de steller van het ontwerp niet om de volledige procedure vast te leggen voor de toekenning van, de controle op, alsmede de schorsing of de intrekking van de aanwijzing.

De artikelen 9 tot 16 van het ontwerp moeten bijgevolg vervallen.

Bijzondere opmerkingen

Dispositief

Artikel 1

De definitie van de uitdrukking "aangewezen instanties" in artikel 1, 2/, van het ontwerp moet vervallen. Artikel 3, 22/, van de voornoemde wet van 26 januari 2010 geeft immers reeds een definitie van deze uitdrukking.

Artikel 2

De artikelen 2 en 3 van het ontwerp bepalen de criteria wat betreft de instantie (artikel 2) of het personeel ervan (artikel 3) waaraan moet worden voldaan door de instantie die een erkenning als "aangewezen instantie" aanvraagt.

Deze criteria zijn in grote mate gebaseerd op die welke voorkomen in bijlage 8 van de voornoemde wet van 26 januari 2010, die voorziet in de omzetting van bijlage VIII van richtlijn 2008/57/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 juni 2008 betreffende de interoperabiliteit van het spoorwegsysteem in de Gemeenschap (herschikking).

Artikel 2, 1/, van het ontwerp bepaalt evenwel dat de instantie alleen onafhankelijk moet zijn van "de instanties aangewezen voor het afleveren van de toelatingen voor het indienststellen, de licenties en veiligheidscertificaten bedoeld in bijlage 8, punt 2, tweede lid, van de wet, zoals de entiteiten belast met onderzoeken in geval van een ongeval".

Aangezien het vereiste van onafhankelijkheid van de aangewezen instanties in de eerste plaats betrekking heeft op de werkrelaties met de personen die overeenkomstig artikel 25 van de voornoemde wet van 26 januari 2010 om hun medewerking verzoeken, verdient het aanbeveling artikel 2 van het ontwerp aan te vullen op basis van het bepaalde in de punten 1 en 2, eerste alinea, van bijlage 8 van de voornoemde wet.

Artikel 3

Het uitdrukkelijk opleggen van het beroepsgeheim aan het personeel van de aangewezen instanties, zoals dit in bijlage 8 van de voornoemde wet van 26 januari 2010 reeds het geval is met het personeel van de aangemelde instanties, moet bij wet geschieden.

Artikel 3, derde lid, van het ontwerp moet bijgevolg vervallen of moet op zijn minst worden herzien, waarbij de strekking wordt beperkt tot een discretie- of geheimhoudingsplicht.

Artikel 6

1. De verwijzing, in artikel 6, 1/, van het ontwerp, naar de "instanties bedoeld in artikel 3 van de wet" is te onduidelijk en moet worden gewijzigd.

2. Met betrekking tot het bepaalde in artikel 6, 5/, van het ontwerp wordt verwezen naar de opmerking gemaakt in verband met artikel 3.

Artikel 8

Artikel 8, tweede lid, van het ontwerp bepaalt dat de aanvraag en de bijbehorende documenten in het Nederlands of in het Frans moeten worden opgesteld.

Het komt de steller van het ontwerp niet toe om het gebruik van de talen te regelen of, *a fortiori*, om het gebruik van het Duits uit te sluiten.

Artikel 8, tweede lid, van het ontwerp moet bijgevolg vervallen.

Artikel 18

Artikel 18 van het voorliggende ontwerp bepaalt :

"Dit besluit treedt in werking op (...)."

Indien wordt afgeweken van de gangbare termijn van inwerkingtreding bepaald bij artikel 6, eerste lid, van de wet van 31 mei 1961 betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerkingtreden van wetten en verordeningen, dient, tenzij zulks duidelijk wordt verantwoord, elkeen een redelijke termijn te worden gegeven om kennis te nemen van de nieuwe regels.

Artikel 19

Ministeriële besluiten hebben geen uitvoeringsbepaling, daar de uitvoering ervan geschiedt bij wege van bestuurlijke maatregelen van interne orde. Artikel 19 van het ontwerp moet bijgevolg vervallen ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Zie *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab Wetgevingstechniek, aanbeveling nr. 164.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LIÉNARDY,	kamervoorzitter,
	J. JAUMOTTE,	staatsraden,
	L. DETROUX,	
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 VOORZITTER

C. GIGOT

P. LIÉNARDY