

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 49.725/4
DU 14 JUIN 2011

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 19 mai 2011, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal « relatif aux dispositifs de sécurité des passages à niveau sur les voies ferrées », 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 de celui-ci 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 Gouvernement 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.

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 trois gouvernements de région.

Ne figurent toutefois dans le dossier joint à la demande d'avis que les copies des lettres adressées aux différents gouvernements de région et datées, tout comme la demande d'avis, du 19 mai 2011.

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

Observations particulières

Préambule

Alinéa 1^{er}

L'alinéa 1^{er} du préambule doit être rédigé comme suit, afin d'identifier plus précisément le fondement légal du projet :

« Vu la loi du 12 avril 1835 concernant les péages et règlements de police sur les chemins de fer, l'article 2, interprété par la loi du 11 mars 1866 ; ».

Alinéa 2

L'alinéa 2 du préambule doit être rédigé comme suit, afin de prendre en compte et de mentionner les modifications apportées à l'intitulé et à l'article 17 de la loi du 23 juillet 1926 créant la Société nationale des chemins de fer belges :

« Vu la loi du 23 juillet 1926 relative à la S.N.C.B. Holding et à ses sociétés liées, l'article 17, remplacé par la loi du 1^{er} août 1960 et modifié par l'arrêté royal du 18 octobre 2004 ; ».

Alinéa 3

À l'alinéa 3 du préambule, il convient de viser plus précisément l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi relative à la police de la circulation routière, coordonnée le 16 mars 1968.

Dispositif

Article 13

L'article 6, § 1^{er}, X, 1^o et 2^o*bis*, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles attribue aux Régions les compétences relatives aux routes ainsi qu'au régime juridique des voiries terrestres, à l'exclusion des voies ferrées gérées par la Société nationale des chemins de fer belges.

En ce qu'il tend à régler les relations entre les gestionnaires de voies ferrées et les gestionnaires des routes relatives aux passages à niveau, le paragraphe 3 de l'article 13 doit être omis.

Articles 16 et 17

L'article 16 du projet dispose :

« Art. 16. Les arrêtés ministériels adoptés en vertu de l'article 21 de l'arrêté royal du 2 août 1977 relatif aux dispositions de sécurité et à la signalisation des passages à niveau sont abrogés de plein droit dix ans après l'entrée en vigueur du présent arrêté ».

La section de législation n'aperçoit pas l'utilité de cette disposition qui est en outre de nature à créer une insécurité juridique. Mieux vaut dès lors l'omettre.

Il en va de même de l'article 17 du projet.

Article nouveau (Exécutoire)

Le dispositif du projet doit être complété par un nouvel article chargeant de son exécution le ministre qui a le transport ferroviaire dans ses attributions ¹.

Annexes

1. L'article 1^{er}, 14^o, du projet, se réfère au signal d'indication « passage à niveau privé » visé au point 1.2 de l'annexe I. Par contre, ni le point 1.1 de la même annexe I, ni les annexes II, III, et IV, du projet, ne font l'objet de la moindre mention dans le dispositif du projet.

En l'absence de lien explicite avec les dispositions du projet, il convient de supprimer ces autres annexes et partie d'annexe.

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 167 et formule F 4-7-1.

Si l'auteur du projet devait compléter celui-ci afin d'y conserver les règles d'ordre technique énoncées dans ces annexes et partie d'annexe ², il lui reviendrait, en outre, de mettre en œuvre la procédure de notification prévue par l'article 8 de la directive 1998/34/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juin 1998 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques, et de viser au préambule du projet l'accomplissement de cette formalité préalable.

2. Compte tenu de l'observation qui précède, l'auteur du projet mentionnera sous l'annexe la formule « Vu pour être annexé à l'arrêté du ... » et celle-ci sera revêtue de la même date et des mêmes signatures que celles de l'arrêté auquel elle est annexée ³.

Observation finale

Il n'y a pas lieu de diviser les articles du projet en paragraphes lorsque ceux-ci ne contiennent chacun qu'un seul alinéa ⁴.

² Une autre possibilité serait d'habiliter le ministre à arrêter ces normes complémentaires.

³ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 172 et formule F 4-8-1.

⁴ *Ibid.*, recommandation n° 57.3.

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 49.725/4
VAN 14 JUNI 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, vierde kamer, op 19 mei 2011 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 koninklijk besluit “betreffende de veiligheidsinrichtingen aan overwegen op de spoorwegen”, 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 deze laatste 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 regering in aanmerking kan nemen als ze te oordelen heeft of het vaststellen of het 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.

Voorafgaande vormvereisten

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

In het dossier dat bij de adviesaanvraag is gevoegd, bevinden zich echter slechts de afschriften van de brieven die aan de verschillende gewestregeringen zijn toegezonden, gedagtekend, net zoals de adviesaanvraag, 19 mei 2011.

De steller van het ontwerp dient er derhalve op toe te zien dat dit voorafgaande vormvereiste volledig wordt vervuld.

Bijzondere opmerkingen

Aanhef

Eerste lid

Teneinde de rechtsgrond van het ontwerp duidelijker kenbaar te maken, dient het eerste lid van de aanhef als volgt te luiden:

“Gelet op de wet van 12 april 1835 betreffende het tolgeld en de reglementen van de spoorwegpolitie, artikel 2, geïnterpreteerd door de wet van 11 maart 1866;”.

Tweede lid

Teneinde de wijzigingen in aanmerking te nemen en te vermelden die zijn aangebracht in het opschrift en in artikel 17 van de wet van 23 juli 1926 tot oprichting van de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen, dient het tweede lid van de aanhef als volgt te luiden:

“Gelet op de wet van 23 juli 1926 betreffende N.M.B.S. Holding en haar verbonden vennootschappen, artikel 17, vervangen bij de wet van 1 augustus 1960 en gewijzigd bij het koninklijk besluit van 18 oktober 2004;”.

Derde lid

In het derde lid van de aanhef dient meer bepaald verwezen te worden naar artikel 1, eerste lid, van de wet betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd op 16 maart 1968.

Dispositief

Artikel 13

Artikel 6, § 1, X, 1° en 2°bis, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen draagt aan de gewesten de bevoegdheden op over de wegen en over het juridisch stelsel van de landwegen, met uitzondering van de spoorwegen beheerd door de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen.

In zoverre de derde paragraaf van artikel 13 de verhoudingen inzake de overwegen beoogt te regelen tussen de spoorweginfrastructuurbeheerders en de beheerders van de wegen, dient deze te worden weggelaten.

Artikelen 16 en 17

Artikel 16 van het ontwerp luidt als volgt:

“Art. 16. De ministeriële besluiten aangenomen krachtens artikel 21 van het koninklijk besluit van 2 augustus 1977 betreffende de veiligheidsinrichtingen en de signalisatie van overwegen worden van rechtswege opgeheven tien jaar na de inwerkingtreding van dit besluit”.

Het is de afdeling Wetgeving niet duidelijk waartoe deze bepaling dient, die bovendien rechtsonzekerheid kan doen ontstaan. Men doet er derhalve beter aan ze weg te laten.

Hetzelfde geldt voor artikel 17 van het ontwerp.

Nieuw artikel (Uitvoeringsbepaling)

Het dispositief van het ontwerp dient te worden aangevuld met een nieuw artikel dat de voor het vervoer per spoor bevoegde minister belast met de uitvoering ervan ¹.

Bijlagen

1. Artikel 1, 14°, van het ontwerp verwijst naar een aanwijzingsbord “privé-overweg”, bedoeld in punt 1.2 van bijlage I. Daarentegen worden noch punt 1.1 van dezelfde bijlage I, noch de bijlagen II, III en IV van het ontwerp op enige wijze vermeld in het dispositief van het ontwerp.

Bij gebrek aan een uitdrukkelijke band met de bepalingen van het ontwerp dienen de voornoemde bijlagen en het voornoemde deel van een bijlage te worden weggelaten.

¹ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tabblad “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 167 en formule F 4-7-1.

Indien de steller het ontwerp zou aanvullen teneinde de technische regels te behouden die in deze bijlagen en in dit deel van een bijlage worden opgesomd², zou hij bovendien de kennisgevingsprocedure moeten in gang zetten die is bepaald bij artikel 8 van richtlijn 1998/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 juni 1998 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften, en zou hij in de aanhef van het ontwerp moeten verwijzen naar de vervulling van dit voorafgaande vormvereiste.

2. Gelet op de voorgaande opmerking dient de steller van het ontwerp onder de bijlage de formule “Gezien om te worden gevoegd bij het besluit van ...” te vermelden, met opgaaf van dezelfde datum en dezelfde ondertekeningen als die van het besluit waarbij de bijlage is gevoegd³.

Slotopmerking

De artikelen van het ontwerp dienen niet in paragrafen te worden onderverdeeld indien deze elk slechts een enkel lid bevatten⁴.

² Een andere mogelijkheid zou zijn om de minister te machtigen deze bijkomende regels vast te stellen.

³ *Beginselen van de wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tabblad “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 172 en formule F 4-8-1.

⁴ *Ibid.*, aanbeveling 57.3.

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 Heer Y. CHAUFFOUREAUX, auditeur.

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

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

C. GIGOT

P. LIÉNARDY