



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 53.099/4
du 17 avril 2013

advies 53.099/4
van 17 april 2013

sur

over

un projet d'arrêté royal 'modifiant
l'arrêté royal du 17 juin 2010
fixant le montant de la redevance
due par le détenteur d'un agrément
de sécurité et par les détenteurs
d'un certificat de sécurité partie B
qui utilisent le réseau ferroviaire
belge, au titre de recouvrement des
coûts de l'Organisme d'enquête
pour les enquêtes d'accident et
pour le niveau général de sécurité'

een ontwerp van koninklijk besluit
'tot wijziging van het koninklijk
besluit van 17 juni 2010 tot
vaststelling van het bedrag van de
bijdrage, verschuldigd door de
houder van een
veiligheidsvergunning en de
houders van een
veiligheidscertificaat deel B die
gebruik maken van het Belgische
spoorwegnet, met het oog op de
dekking van de kosten van het
Onderzoeksorgaan voor het
onderzoek van ongevallen en van
het algemeen veiligheidsniveau'

Le 22 mars 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Secrétaire d'État à la Mobilité, adjoint à la Ministre de l'Intérieur à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 17 juin 2010 fixant le montant de la redevance due par le détenteur d'un agrément de sécurité et par les détenteurs d'un certificat de sécurité partie B qui utilisent le réseau ferroviaire belge, au titre de recouvrement des coûts de l'Organisme d'enquête pour les enquêtes d'accident et pour le niveau général de sécurité'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 17 avril 2013. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Jacques JAUMOTTE et Bernard BLERO, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Colette GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par Yves CHAUFFOUREAUX, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Pierre VANDERNOOT, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 17 avril 2013.

*

Op 22 maart 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Staatssecretaris voor Mobiliteit, toegevoegd aan de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 17 juni 2010 tot vaststelling van het bedrag van de bijdrage, verschuldigd door de houder van een veiligheidsvergunning en de houders van een veiligheidscertificaat deel B die gebruik maken van het Belgische spoorwegnet, met het oog op de dekking van de kosten van het Onderzoeksorgaan voor het onderzoek van ongevallen en van het algemeen veiligheidsniveau'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 17 april 2013. De kamer was samengesteld uit Pierre LIÉNARDY, kamervoorzitter, Jacques JAUMOTTE en Bernard BLERO, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Jacques ENGLEBERT, assessoren, en Colette GIGOT, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Yves CHAUFFOUREAUX, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Pierre VANDERNOOT, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 17 april 2013.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, 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.

1. Le rapport au Roi précédant la publication de l'arrêté royal du 27 mars 2012 'modifiant l'arrêté royal du 17 juin 2010 fixant le montant de la redevance due par le détenteur d'un agrément de sécurité et par les détenteurs d'un certificat de sécurité partie B qui utilisent le réseau ferroviaire belge, au titre de recouvrement des coûts de l'Organisme d'enquête pour les enquêtes d'accident et pour le niveau général de sécurité', énonce, en réponse à une observation formulée par la section de législation du Conseil d'État dans son avis 50.878/4 donné le 22 février 2012 :

« S'agissant [...] d'un projet dont la nature est d'ordre budgétaire et organisationnel, son contenu ne peut être apparenté à de la réglementation visée par l'article 6, § 4, 3^o, de la loi spéciale et ainsi ne doit pas être soumis à la procédure d'association des régions ».

La fixation du montant de la redevance en question a un impact direct sur le coût de l'accès à l'infrastructure ferroviaire, pour ses utilisateurs et leurs clients. Elle ne constitue dès lors pas une mesure dont la nature est seulement d'ordre budgétaire et organisationnel, pour l'autorité fédérale et les organismes publics qui en dépendent. Elle relève, au contraire, de la notion de réglementation relative aux communications et aux transports, au sens de l'article 6, § 4, 3^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, et doit, à ce titre, être soumise à la procédure d'association des gouvernements de région.

2. L'accord du Ministre du Budget, donné le 20 mars 2013 sur le projet examiné, l'est « à condition que [...] l'indexation automatique des redevances soit appliquée dès l'année 2013 ».

Le projet examiné ne répond cependant pas à cette exigence. Il arrête, en effet, le montant de la redevance pour l'année 2013, la formule d'indexation n'étant applicable que pour les années ultérieures. L'accord du Ministre du Budget ne peut dès lors être considéré comme ayant été valablement obtenu.

3. L'article 1^{er} du projet n'ajoute pas deux alinéas nouveaux mais quatre.

Dans un souci de sécurité juridique, il y a lieu de préciser à l'alinéa 3 en projet quelle est la base utilisée pour calculer l'indice. Actuellement, il s'agit de la base 2004¹.

*

¹ Voir J. BAERT, « Indexeringsmechanismen in wetgeving », *T.v.W.*, 2009/4, pp. 269 et s.

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.

1. In antwoord op een opmerking vanwege de afdeling Wetgeving van de Raad van State in haar advies 50.878/4, gegeven op 22 februari 2012, wordt in het verslag aan de Koning, dat voorafgaat aan de bekendmaking van het koninklijk besluit van 27 maart 2012 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 17 juni 2010 tot vaststelling van het bedrag van de bijdrage, verschuldigd door de houder van een veiligheidsvergunning en de houders van een veiligheidscertificaat deel B die gebruik maken van het Belgische spoorwegnet, met het oog op de dekking van de kosten van het Onderzoeksorgaan voor het onderzoek van ongevallen en van het algemeen veiligheidsniveau’ het volgende gesteld:

“Aangezien het [...] gaat om een ontwerp van budgettaire en organisationele aard, kan zijn inhoud niet gelijkgesteld worden met de reglementering bedoeld in artikel 6, § 4, 3°, van de bijzondere wet en moet hij zodoende niet onderworpen worden aan de procedure van betrokkenheid van de gewesten”.

De vaststelling van het bedrag van de bijdrage in kwestie heeft een rechtstreekse invloed op de kostprijs van de toegang tot de spoorweginfrastructuur, voor haar gebruikers en hun klanten. Het is dan ook geen maatregel die enkel van budgettaire en organisatorische aard is, voor de federale overheid en de openbare instellingen die eronder ressorteren, maar wel een maatregel die valt onder het begrip reglementering op het verkeer en het vervoer in de zin van artikel 6, § 4, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Om die reden moeten de gewestregeringen bij de uitwerking ervan betrokken worden.

2. Op 20 maart 2013 heeft de minister van Begroting zich akkoord verklaard met het voorliggende ontwerp “à condition que [...] l’indexation automatique des redevances soit appliquée dès l’année 2013”.

Het voorliggende ontwerp beantwoordt echter niet aan die vereiste. Het bepaalt immers het bedrag van de bijdrage voor het jaar 2013, terwijl de indexeringsformule enkel van toepassing is voor de daaropvolgende jaren. De akkoordbevinding van de minister van Begroting kan bijgevolg niet geacht worden op geldige wijze te zijn verkregen.

3. Artikel 1 van het ontwerp voegt geen twee, maar vier nieuwe leden toe.

Met het oog op de rechtszekerheid dient in het ontworpen derde lid verduidelijkt te worden welke basis gediend heeft voor de berekening van de index. Thans is dat de basis 2004.¹

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Colette GIGOT

Pierre LIÉNARDY

¹ Zie J. BAERT, “Indexeringsmechanismen in wetgeving”, *T.v.W.*, 2009/4, 269 e.v.