



CONSEIL D'ÉTAT  
section de législation

RAAD VAN STATE  
afdeling Wetgeving

avis 68.684/4  
du 15 février 2021

advies 68.684/4  
van 15 februari 2021

sur

over

un projet d'arrêté royal 'portant  
exécution de l'article 225/2,  
alinéa 1<sup>er</sup>, du Code ferroviaire'

een ontwerp van koninklijk  
besluit 'tot uitvoering van  
artikel 225/2, eerste lid, van de  
Spoorcodex'

Le 15 janvier 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre de la Mobilité à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'portant exécution de l'article 225/2, alinéa 1<sup>er</sup>, du Code ferroviaire'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 15 février 2021. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Yves CHAUFFOUREAUX, premier auditeur et Aurore PERCY, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Martine BAGUET.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 15 février 2021.

\*

Op 15 januari 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-eersteminister en Minister van Mobiliteit verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot uitvoering van artikel 225/2, eerste lid, van de Spoorcodex'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 15 februari 2021. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Luc CAMBIER en Bernard BLERO, staatsraden, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Yves CHAUFFOUREAUX, eerste auditeur en Aurore PERCY, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Martine BAGUET.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 15 februari 2021.

\*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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.

### FORMALITÉS PRÉALABLES

Il ressort des courriers figurant dans le dossier transmis à la section de législation que le texte soumis à la formalité de l'association des Gouvernements de régions est un « projet d'arrêté royal portant exécution de l'article 225/2, alinéa 1<sup>er</sup>, du Code ferroviaire » qui vise à fixer la date d'entrée en application de divers articles du Code ferroviaire (ci-après le « Code ferroviaire ») tels que modifiés par la loi du 23 juin 2020 'modifiant la loi du 30 août 2013 portant le Code ferroviaire', alors que le projet d'arrêté faisant l'objet de la demande d'avis tend également à fixer la date d'entrée en vigueur de divers articles du Code ferroviaire tels que modifiés par la loi du 20 janvier 2021 'modifiant la loi du 30 août 2013 portant le Code ferroviaire'<sup>1</sup>, qui a été adoptée mais n'a pas encore été publiée au *Moniteur belge* à la date où le présent avis est donné.

Il revient à l'auteur du projet de s'assurer que les Gouvernements de régions ont été associés à l'élaboration de l'arrêté en projet, dans sa dernière version.

Une observation analogue vaut pour l'analyse d'impact de la réglementation réalisée conformément aux articles 6 et 7 de la loi du 15 décembre 2013 'portant des dispositions diverses en matière de simplification administrative'.

### OBSERVATION GÉNÉRALE

L'arrêté en projet tend à exécuter l'article 225/2, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi du 30 août 2013 'portant le Code ferroviaire', et à déterminer la date d'entrée en application des dispositions du Code ferroviaire visées par cet article.

L'article 225/2, alinéa 1<sup>er</sup>, du Code ferroviaire, a été inséré par la loi du 23 juin 2020. Il dispose :

« Le Roi fixe, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, la date d'entrée en application des articles 68, 69, 70, § 3, 74, § 1<sup>er</sup>, 5<sup>o</sup>, 94/1, § 2, alinéa 3, 2<sup>o</sup> et 216/3, § 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup> ».

---

<sup>1</sup> *Doc. parl.*, Chambre, 2020/2021, n° 55-1642/006.

Cet article est toutefois remplacé par l'article 170 de la loi du 20 janvier 2021 <sup>2</sup>. L'article 225/2, alinéa 1<sup>er</sup>, du Code ferroviaire, ainsi remplacé, dispose comme suit :

« Le Roi fixe, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, la date d'entrée en application :

1° des articles 68 et 70, § 3 tels que modifiés par la loi du 23 juin 2020 modifiant la loi du 30 août 2013 portant le Code ferroviaire et la loi du 20 janvier 2021 modifiant la loi du 30 août 2013 portant le Code ferroviaire ;

2° des articles 69, 74, § 1<sup>er</sup>, 8°, 94/1 et 94/2 tels que modifiés par la loi du 20 janvier 2021 modifiant la loi du 30 août 2013 portant le Code ferroviaire ;

3° de l'article 216/3, § 1<sup>er</sup>, 1° et 2°, tel que modifié par la loi du 23 juin 2020 modifiant la loi du 30 août 2013 portant le Code ferroviaire » <sup>3</sup>.

Selon l'article 190 de la loi du 20 janvier 2021, son entrée en vigueur est fixée comme suit :

« La présente loi produit ses effets à la date de transposition des directives (UE) 2016/797 et 2016/798 fixée respectivement dans les articles 57 (2bis) et 33 (2bis) desdites directives » <sup>4</sup>.

L'auteur du projet entend donc donner exécution, dans un même arrêté, à l'article 225/2, alinéa 1<sup>er</sup>, du Code ferroviaire, tel qu'inséré par la loi du 23 juin 2020 (article 1<sup>er</sup> du projet), et à l'article 225/2, alinéa 1<sup>er</sup>, du Code ferroviaire, tel que remplacé par la loi du 20 janvier 2021 (article 2 du projet).

Les articles 1<sup>er</sup> et 2 fixent cependant tous deux à la même date du 28 février 2021, l'entrée en vigueur des articles du Code ferroviaire qu'ils énumèrent.

Interrogé au sujet du mécanisme d'exécution différenciée des deux versions de l'article 225/2, du Code ferroviaire, que consacre le projet examiné, le fonctionnaire délégué, après avoir exposé les raisons pour lesquelles un tel mécanisme avait été inscrit dans l'arrêté en projet, a indiqué pouvoir se rallier à la « conclusion selon laquelle le projet d'arrêté royal soumis à votre examen, peut se limiter à fixer l'entrée en application de l'article 225/2 tel que modifié par la loi visant à transposer le 4<sup>e</sup> paquet ferroviaire (loi du 20 janvier 2021). En d'autres termes, cela reviendrait à ne conserver dans le cadre du projet d'arrêté royal actuel, que l'article 2, l'article 3, paragraphe 2 et l'article 4 ».

Il y a en effet lieu de se fonder uniquement sur la version la plus actuelle de l'article 225/2 du Code ferroviaire, à savoir la version telle que modifiée par la loi du 20 janvier 2021.

<sup>2</sup> Doc. parl., Chambre, 2020-2021, n° 55-1642/006.

<sup>3</sup> Doc. parl., Chambre, 2020-2021, n° 55-1642/003.

<sup>4</sup> Ces deux dispositions ont été insérées par la Directive (UE) 2020/700 du Parlement européen et du Conseil du 25 mai 2020 'modifiant les directives (UE) 2016/797 et (UE) 2016/798 en ce qui concerne la prorogation de leurs délais de transposition'. Elles énoncent :

« 2bis. Les États membres qui ont prorogé le délai de transposition conformément au paragraphe 2 peuvent le proroger à nouveau jusqu'au 31 octobre 2020. Leurs mesures de transposition sont applicables à partir de cette date. Ces États membres en informent l'Agence et la Commission au plus tard le 29 mai 2020 ».

En conséquence, il convient :

1° au préambule du projet d'arrêté, de viser, au titre du fondement juridique de celui-ci, « le Code ferroviaire, l'article 225/2, alinéa 1<sup>er</sup>, remplacé par la loi du 20 janvier 2021 » ;

2° de remplacer le dispositif de l'article 1<sup>er</sup> par la mention de ce que l'arrêté transpose partiellement la directive (UE) 2016/798 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 'relative à la sécurité ferroviaire' ainsi que la directive (UE) 2016/797 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 'relative à l'interopérabilité du système ferroviaire au sein de l'Union européenne' ;

3° dans l'article 2, d'omettre les mots « tels que modifiés par la loi modifiant le Code ferroviaire afin de transposer les directives (UE) 2016/797 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à l'interopérabilité du système ferroviaire au sein de l'Union européenne et 2016/798 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à la sécurité ferroviaire » ;

4° d'omettre l'article 3, alinéa 1<sup>er</sup>, qui n'a plus d'utilité dès lors que le dispositif en projet de l'article 1<sup>er</sup> est lui-même omis ;

5° de veiller à ce que la publication et l'entrée en vigueur de l'arrêté ne précèdent pas celles de la disposition légale dont il assure l'exécution ;

6° de veiller à la publication de la loi du 20 janvier 2021 et du présent arrêté avant la date du 28 février 2021, en complétant si nécessaire le projet par un dispositif spécifique d'entrée en vigueur, afin d'éviter toute rétroactivité accidentelle du projet d'arrêté.

\*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, 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 die drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

### VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

Uit de brieven die opgenomen zijn in het dossier dat aan de afdeling Wetgeving bezorgd is, blijkt dat de tekst waarvoor het vormvereiste van het erbij betrekken van de gewestregeringen vervuld moet worden een “ontwerp van koninklijk besluit tot uitvoering van artikel 225/2, eerste lid, van de Spoorcodex” is dat ertoe strekt de toepassingsdatum vast te stellen van verschillende artikelen van de Spoorcodex (hierna de “Spoorcodex”), zoals gewijzigd bij de wet van 23 juni 2020 ‘tot wijziging van de wet van 30 augustus 2013 houdende de Spoorcodex’, terwijl het ontwerpbesluit dat het onderwerp vormt van de adviesaanvraag er eveneens toe strekt de datum van inwerkingtreding vast te stellen van verschillende artikelen van de Spoorcodex, zoals gewijzigd bij de wet van 20 januari 2021 ‘tot wijziging van de wet van 30 augustus 2013 houdende de Spoorcodex’,<sup>1</sup> die op de dag waarop dit advies gegeven wordt aangenomen is maar nog niet in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakt is.

De steller van het ontwerp dient zich ervan te vergewissen dat de gewestregeringen betrokken geweest zijn bij het uitwerken van de laatste versie van het ontworpen besluit.

Een soortgelijke opmerking geldt voor de regelgevingsimpactanalyse die overeenkomstig de artikelen 6 en 7 van de wet van 15 december 2013 ‘houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging’ uitgevoerd is.

### ALGEMENE OPMERKING

Het ontworpen besluit strekt ertoe uitvoering te geven aan artikel 225/2, eerste lid, van de wet van 30 augustus 2013 ‘houdende de Spoorcodex’ en de toepassingsdatum vast te stellen van de bepalingen van de Spoorcodex die in dat artikel vermeld worden.

Artikel 225/2, eerste lid, van de Spoorcodex is ingevoegd bij de wet van 23 juni 2020 en luidt als volgt:

“De Koning stelt, bij besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de toepassingsdatum vast van de artikelen 68, 69, 70, § 3, 74, § 1, punt 5°, 94/1, § 2, derde lid, 2° en 216/3, § 1, 1° en 2°.”

<sup>1</sup> *Parl.St.* Kamer 2020-21, nr. 55-1642/006.

Dat artikel wordt echter vervangen bij artikel 170 van de wet van 20 januari 2021.<sup>2</sup> Dat aldus vervangen artikel 225/2, eerste lid, van de Spoorcodex luidt als volgt:

“De Koning bepaalt, bij besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de toepassingsdatum:

1° van de artikelen 68 en 70, § 3 zoals gewijzigd bij de wet van 23 juni 2020 tot wijziging van de wet van 30 augustus 2013 houdende de Spoorcodex en de wet van 20 januari 2021 tot wijziging van de wet van 30 augustus 2013 houdende de Spoorcodex;

2° van de artikelen 69, 74, § 1, 8°, 94/1 en 94/2 zoals gewijzigd bij de wet van 20 januari 2021 tot wijziging van de wet van 30 augustus 2013 houdende de Spoorcodex;

3° van artikel 216/3, § 1, 1° en 2° zoals gewijzigd bij de wet van 23 juni 2020 tot wijziging van de wet van 30 augustus 2013 houdende de Spoorcodex.”<sup>3</sup>

De inwerkingtreding van de wet van 20 januari 2021 wordt luidens artikel 190 ervan als volgt vastgesteld:

“Deze wet heeft uitwerking op de omzettingsdatum van de richtlijnen (EU) 2016/797 en 2016/798 vastgesteld respectievelijk in de artikelen 57 (*2bis*) en 33 (*2bis*) van de genoemde richtlijnen.”<sup>4</sup>

De steller van het ontwerp beoogt dus in eenzelfde besluit uitvoering te geven aan artikel 225/2, eerste lid, van de Spoorcodex, zoals ingevoegd bij de wet van 23 juni 2020 (artikel 1 van het ontwerp) en aan artikel 225/2, eerste lid, van de Spoorcodex, zoals vervangen bij de wet van 20 januari 2021 (artikel 2 van het ontwerp).

De artikelen 1 en 2 bepalen evenwel allebei dat de daarin opgesomde artikelen van de Spoorcodex op dezelfde datum in werking treden, namelijk op 28 februari 2021.

Op een vraag over de in het voorliggende ontwerp vastgelegde regeling waarbij aan de twee versies van artikel 225/2 van de Spoorcodex op verschillende wijze uitvoering gegeven wordt, heeft de gemachtigde ambtenaar, na te hebben uiteengezet om welke redenen een dergelijke regeling in het ontworpen besluit opgenomen was, geantwoord dat hij kan instemmen met de “conclusion selon laquelle le projet d'arrêté royal soumis à votre examen, peut se limiter à fixer l'entrée en application de l'article 225/2 tel que modifié par la loi visant à transposer le 4<sup>e</sup> paquet ferroviaire (loi du 20 janvier 2021). En d'autres termes, cela reviendrait à ne conserver dans le cadre du projet d'arrêté royal actuel, que l'article 2, l'article 3, paragraphe 2 et l'article 4 ”.

Er dient immers enkel gesteund te worden op de meest up-to-date versie van artikel 225/2 van de Spoorcodex, namelijk de versie gewijzigd bij de wet van 20 januari 2021.

<sup>2</sup> *Parl.St.* Kamer 2020-21, nr. 55-1642/006.

<sup>3</sup> *Parl.St.* Kamer 2020-21, nr. 55-1642/003.

<sup>4</sup> Die twee bepalingen zijn ingevoegd bij richtlijn (EU) 2020/700 van het Europees Parlement en de Raad van 25 mei 2020 ‘tot wijziging van Richtlijnen (EU) 2016/797 en (EU) 2016/798, wat de verlenging van de omzettingstermijnen betreft’ en luiden als volgt:

“2bis. Lidstaten die de omzettingstermijn overeenkomstig lid 2 hebben verlengd, kunnen deze verder verlengen tot en met 31 oktober 2020. Hun omzettingsmaatregelen zijn van toepassing met ingang van die datum. Deze lidstaten stellen het Bureau en de Commissie daarvan uiterlijk 29 mei 2020 in kennis.”

Bijgevolg:

1° dient in de aanhef van het ontwerpbesluit als rechtsgrond ervan “de Spoorcodex, artikel 225/2, eerste lid, vervangen bij de wet van 20 januari 2021” vermeld te worden;

2° dient het dispositief van artikel 1 vervangen te worden door de vermelding dat het besluit richtlijn (EU) 2016/798 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 ‘inzake veiligheid op het spoor’ en richtlijn (EU) 2016/797 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 ‘betreffende de interoperabiliteit van het spoorwegsysteem in de Europese Unie’ gedeeltelijk omzet;

3° dienen in artikel 2 de woorden “zoals gewijzigd bij de wet tot wijziging van de Spoorcodex met het oog op de omzetting van de richtlijnen (EU) 2016/797 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 betreffende de interoperabiliteit van het spoorwegsysteem in de Europese Unie en 2016/798 van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2016 inzake veiligheid op het spoor” weggelaten te worden;

4° dient artikel 3, eerste lid, dat nutteloos geworden is, weggelaten te worden, aangezien het ontworpen dispositief van artikel 1 zelf weggelaten wordt;

5° dient erop toegezien te worden dat de bekendmaking en de inwerkingtreding van het besluit niet voorafgaan aan de bekendmaking en de inwerkingtreding van de wetbepaling waaraan het besluit uitvoering geeft;

6° dient erop toegezien te worden dat de wet van 20 januari 2021 en dit besluit vóór 28 februari 2021 bekendgemaakt worden door het ontwerp, indien nodig, aan te vullen met een specifieke regeling van inwerkingtreding om aldus aan het ontwerpbesluit geen onbedoelde terugwerkende kracht te verlenen.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Martine BAGUET