



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 68.725/4
du 17 février 2021

advies 68.725/4
van 17 februari 2021

sur

over

un projet d'arrêté royal
'modifiant plusieurs arrêtés
royaux en vue de transposer le
pilier technique du quatrième
paquet ferroviaire'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van
meerdere koninklijke besluiten
met het oog op de omzetting
van de technische pijler van het
vierde spoorwegpakket'

Le 20 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 'modifiant plusieurs arrêtés royaux en vue de transposer le pilier technique du quatrième paquet ferroviaire'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 17 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 17 février 2021.

*

Op 20 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 wijziging van meerdere koninklijke besluiten met het oog op de omzetting van de technische pijler van het vierde spoorwegpakket'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 17 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 17 februari 2021.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, 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.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

L'arrêté royal du 26 janvier 2006 'relatif à la création d'une Autorité nationale pour la sûreté du transport ferroviaire et portant diverses mesures pour la sûreté du transport intermodal', dont l'article 2 du projet vise à modifier l'article 1^{er}, trouve son fondement juridique dans l'article 2 de la loi du 12 avril 1835 'concernant les péages et les règlements de police sur les chemins de fer' ¹.

Cette disposition doit dès lors être visée à l'alinéa 1^{er}, en lieu et place de l'article 108 de la Constitution.

DISPOSITIF

Article 3

1. L'article 3 vise à abroger l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 21 décembre 2010 'fixant les mesures à prendre par l'autorité de sécurité en cas de non-respect de la procédure de déclaration « CE » de conformité ou en cas de non-conformité des constituants d'interopérabilité'. Ce dernier dispose :

« Le présent arrêté transpose partiellement 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 ».

Plutôt que d'abroger cette disposition, il convient de la modifier en y remplaçant la mention de la transposition partielle de la directive 2008/57/CE par celle de la transposition partielle de la directive mentionnée à l'article 1^{er} du projet, à savoir 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' ².

¹ Voir en ce sens l'avis n° 38.798/2/V donné le 9 août 2005 sur un projet devenu l'arrêté du 26 janvier 2006, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/38798.pdf> ainsi que l'arrêté royal du 7 mars 2016 'modifiant l'arrêté royal du 26 janvier 2006 relatif à la création d'un Comité fédéral pour la Sûreté du Transport ferroviaire et portant diverses mesures pour la sûreté du transport intermodal', qui a fait l'objet de l'avis n° 58.319/4 donné le 9 novembre 2015, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/58319.pdf>.

² Voir plus particulièrement l'article 11 de la directive (UE) 2016/797.

2. La même observation vaut pour l'article 7 qui vise à abroger l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 8 décembre 2013 'fixant les modalités d'introduction du dossier d'agrément, la procédure pour la délivrance de l'agrément et les règles en matière de contrôle, de suspension et de retrait de l'agrément des organismes visés à l'article 201 du Code ferroviaire'.

Article 12

1. Dans la phrase liminaire, il convient de mentionner que l'article 4/1 de l'arrêté royal du 8 décembre 2013 a été remplacé (et non modifié) par l'arrêté royal du 16 novembre 2018 ³.

2. Une observation similaire vaut pour les articles 18 et 19 ⁴.

Article 16

Dans le membre de phrase liminaire, il convient également de mentionner que l'article 4 de l'arrêté royal du 8 décembre 2013 a été remplacé par l'arrêté du 21 juillet 2016 ⁵.

Article 26

L'article 26 fait rétroagir le projet à la date d'entrée en vigueur de la loi du 20 janvier 2021 'modifiant la loi du 30 août 2013 portant le Code ferroviaire', non encore publiée à ce jour ⁶, et dont l'article 190 dispose :

« 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 ».

³ Voir l'article 3 de l'arrêté royal du 16 novembre 2018 'modifiant l'arrêté royal du 8 décembre 2013 fixant les modalités d'introduction du dossier d'agrément, la procédure pour la délivrance de l'agrément et les règles en matière de contrôle, de suspension et de retrait de l'agrément des organismes visés à l'article 201 du Code ferroviaire et modifiant l'arrêté royal du 8 décembre 2013 relatif aux critères de désignation, 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 de sécurité et aux modalités de suspension et de révocation de la désignation'.

⁴ Voir respectivement l'article 5 de l'arrêté royal du 21 juillet 2016 'modifiant l'arrêté royal du 8 décembre 2013 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 de sécurité', et l'article 6 de l'arrêté royal du 16 novembre 2018.

⁵ Voir l'article 3 de l'arrêté royal du 21 juillet 2016 'modifiant l'arrêté royal du 8 décembre 2013 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 de sécurité'.

⁶ *Doc. parl.*, Chambre, 2020-2021, n° 55-1642/006. La date de sanction et de promulgation de cette loi a été communiquée par le fonctionnaire délégué.

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 ».

Le projet examiné visant à apporter aux arrêtés modifiés les adaptations qu'entraînent les modifications apportées au Code ferroviaire par la loi du 20 janvier 2021, dans la cadre de la transposition des directives précitées, cette rétroactivité paraît admissible.

*

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.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

Het koninklijk besluit van 26 januari 2006 ‘tot oprichting van een nationale Autoriteit voor de beveiliging van het spoorwegvervoer en houdende diverse maatregelen voor de beveiliging van het intermodaal vervoer’, waarvan artikel 1 wordt gewijzigd bij artikel 2 van het ontwerp, vindt zijn rechtsgrond in artikel 2 van de wet van 12 april 1835 ‘rakende de tolrechten en de reglementen van politie nopens de ijzeren weg’.¹

In het eerste lid moet dan ook worden verwezen naar die bepaling, en niet naar artikel 108 van de Grondwet.

DISPOSITIEF

Artikel 3

1. Artikel 3 strekt tot opheffing van artikel 1 van het koninklijk besluit van 21 december 2010 ‘tot bepaling van de maatregelen te nemen door de veiligheidsinstantie in geval van niet-naleving van de procedure van de “EG”- verklaring van conformiteit of in geval van niet-conformiteit van interoperabiliteitsonderdelen’. Dat artikel luidt als volgt:

“Dit besluit voorziet in de gedeeltelijke omzetting 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.”

¹ Zie in die zin advies 38.798/2/V, gegeven op 9 augustus 2005 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van 26 januari 2006, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/38798.pdf> alsook het koninklijk besluit van 7 maart 2016 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 26 januari 2006 tot oprichting van een Federaal Comité voor de Beveiliging van het Spoorwegvervoer en houdende diverse maatregelen voor de beveiliging van het intermodaal vervoer’ waarover op 9 november 2015 advies 58.319/4 is gegeven, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/58319.pdf>

Die bepaling dient dus niet te worden opgeheven, maar te worden gewijzigd door de vermelding van de gedeeltelijke omzetting van richtlijn 2008/57/EG erin te vervangen door de vermelding van de gedeeltelijke omzetting van de in artikel 1 van het ontwerp genoemde richtlijn, te weten 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’.²

2. Dezelfde opmerking geldt voor artikel 7 dat strekt tot opheffing van artikel 1 van het koninklijk besluit van 8 december 2013 ‘tot bepaling van de nadere regels voor het indienen van een erkenningsdossier, de procedure voor de toekenning van de erkenning en de regels inzake controle, schorsing en intrekking van de erkenning van de instanties bedoeld in artikel 201 van de Spoorcodex’.

Artikel 12

1. In de inleidende zin dient te worden vermeld dat artikel 4/1, van het koninklijk besluit van 8 september 2013 is vervangen (en niet “gewijzigd”) bij het koninklijk besluit van 16 januari 2018.³

2. Een gelijkaardige opmerking geldt voor de artikelen 18 en 19.⁴

Artikel 16

In de inleidende zin dient eveneens te worden vermeld dat artikel 4 van het koninklijk besluit van 8 december 2013 is vervangen bij het besluit van 21 juli 2016.⁵

² Zie meer bepaald artikel 11 van richtlijn (EU) 2016/797.

³ Zie artikel 3 van het koninklijk besluit van 16 november 2018 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 8 december 2013 tot bepaling van de nadere regels voor het indienen van een erkenningsdossier, de procedure voor de toekenning van de erkenning en de regels inzake controle, schorsing en intrekking van de erkenning van de instanties bedoeld in artikel 201 van de Spoorcodex en tot wijziging van het koninklijk besluit van 8 december 2013 betreffende de criteria van aanwijzing, de nadere regels voor de indiening van de aanwijzingsaanvraag van instanties belast met de uitvoering van de keuringsprocedure van subsystemen door verwijzing naar de veiligheidsvoorschriften en de nadere regels voor schorsing en intrekking van de aanwijzing’.

⁴ Zie respectievelijk artikel 5 van het koninklijk besluit van 21 juli 2016 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 8 december 2013 betreffende de criteria van aanwijzing en de nadere regels voor de indiening van de aanwijzingsaanvraag van instanties belast met de uitvoering van de keuringsprocedure van subsystemen door verwijzing naar veiligheidsvoorschriften’ en artikel 6 van het koninklijk besluit van 16 november 2018.

⁵ Zie artikel 3 van het koninklijk besluit van 21 juli 2016 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 8 december 2013 betreffende de criteria van aanwijzing en de nadere regels voor de indiening van de aanwijzingsaanvraag van instanties belast met de uitvoering van de keuringsprocedure van subsystemen door verwijzing naar de veiligheidsvoorschriften’.

Artikel 26

Artikel 26 verleent het ontwerp terugwerkende kracht tot de datum van inwerkingtreding van de wet van 20 januari 2021 ‘tot wijziging van de wet van 30 augustus 2013 houdende de Spoorcodex’ die tot op heden nog niet is bekendgemaakt⁶ en waarvan artikel 190 luidt als volgt:

“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.”

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:

“§ 2*bis*. Lidstaten die de omzettingsperiode 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.”

Aangezien het voorliggende ontwerp ertoe strekt in de gewijzigde besluiten de aanpassingen aan te brengen die voortvloeien uit de wijzigingen die bij de wet van 20 januari 2021 in de Spoorcodex worden aangebracht in het kader van de omzetting van de voormelde richtlijnen, lijkt die terugwerkende kracht aanvaardbaar.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Martine BAGUET

⁶ *Parl.St.*, Kamer, 2020-21, nr. 55-1642/006. De datum van bekrachtiging en afkondiging van deze wet is meegedeeld door de gemachtigde ambtenaar.