

La circonstance que, suivant l'article 6, alinéa 3, du projet, le ministre ou son délégué pourrait imposer au gestionnaire l'obligation de prendre des mesures complémentaires en rapport avec la sécurité du réseau, ne permet pas de considérer que le ministre serait politiquement responsable des règlements pris par ce gestionnaire, d'abord parce qu'il ne s'agirait, pour le ministre, que d'imposer des règles complémentaires, ensuite parce que son délégué, non politiquement responsable, pourrait aussi imposer ces règles.

Au demeurant, les règlements adoptés par le gestionnaire ne seraient pas, suivant le texte en projet, publiés dans le respect des formes légales; ils seraient seulement communiqués à certains intéressés, à savoir les membres du personnel de la S.N.C.B. et ceux des compagnies étrangères.

Les dispositions précitées du projet doivent être fondamentalement revues à la lumière de la présente observation.

Observations particulières

Articles 9 à 11

L'article 8, alinéa 1^{er}, de la directive 91/440 énonce que "le gestionnaire de l'infrastructure applique une redevance d'utilisation de l'infrastructure ferroviaire dont il assure la gestion".

L'arrêté en projet indique, à cet égard :

- qu'à l'occasion de tous les parcours des trains, y compris les parcours à vide, une redevance est due pour l'utilisation de l'infrastructure ferroviaire par les entreprises ferroviaires et les regroupements internationaux (article 9) et que "les modalités de fixation de la redevance" seront ultérieurement définies par le Roi après avoir pris l'avis du gestionnaire de l'infrastructure" (article 10);

- qu'en outre, la fourniture d'énergie et les prestations ou interventions particulières de quelque nature qu'elles soient, effectuées "notamment (par le) gestionnaire", feront l'objet d'une rémunération spécifique" (article 11).

Ces dispositions en projet appellent les observations suivantes :

1. Telles qu'elles sont libellées, ces dispositions ne permettent pas de préciser si la redevance envisagée sera bien la contrepartie exacte du service rendu comme le veut l'article 8, alinéa 2, de la directive qui dispose :

"La redevance d'utilisation, qui est calculée de manière à éviter toute discrimination entre entreprises ferroviaires, peut notamment tenir compte du kilométrage, de la composition du train ainsi que de toute contrainte particulière due à des facteurs tels que la vitesse, la charge de l'essieu et le niveau ou la période d'utilisation de l'infrastructure".

S'il n'en était pas ainsi, l'attention est attirée sur le fait que les mesures apparaîtraient comme des impôts et qu'il conviendrait de respecter l'article 170, § 1^{er}, de la Constitution qui réserve au législateur le pouvoir d'établir les impôts.

L'attention est également attirée sur ce qu'en vertu de l'article 1^{er} de la loi du 18 février 1969 relative aux mesures d'exécution des traités et actes internationaux en matière de transport par route, par chemin de fer ou par voie navigable, modifiée par les lois du 21 juin 1985 et du 28 juillet 1987, il s'imposera, lorsque le Roi déterminera le montant de la redevance et les divers éléments relatifs à son établissement et à sa perception, que le ou les arrêtés royaux qu'il prendra fassent aussi l'objet d'une délibération en Conseil des ministres, car ces arrêtés constitueront, au même titre que le présent arrêté, une transposition de la directive.

2. Selon les explications fournies par les délégués du ministre, l'article 11 du projet tend à permettre à la S.N.C.B. de facturer aux utilisateurs du réseau belge des prestations spécifiques, lesquelles ne seraient pas incluses dans la redevance. Il est précisé à cet égard, que ces prestations : spécifiques seraient facturées sur une base contractuelle.

Outre que semblables facturations ne sont pas prévues par la directive, la circonstance qu'elles se feraient en exécution d'une convention rend superflue la disposition.

Si les auteurs du projet entendaient la maintenir, elle devrait, à tout le moins, être revue pour préciser que les prestations spécifiques visées ne sauraient être facturées sur une base autre que contractuelle, en vue de traduire exactement les intentions desdits auteurs et d'éviter ainsi des difficultés d'interprétation.

De l'omnipotence de la ministre ou de son délégué, il résulte que l'article 6, 3^e alinéa, de la directive 91/440, qui impose au gestionnaire de prendre des mesures complémentaires en rapport avec la sécurité du réseau, ne permet pas de considérer que le ministre serait politiquement responsable des règlements pris par ce gestionnaire, d'abord parce qu'il ne s'agirait, pour le ministre, que d'imposer des règles complémentaires, ensuite parce que son délégué, non politiquement responsable, pourrait aussi imposer ces règles.

Bovendien zouden de door de beheerder uitgevaardigde reglementen volgens de ontworpen tekst niet met naleving van de wettelijke vormvoorschriften worden bekendgemaakt; zij zouden alleen aan bepaalde belanghebbenden worden meegedeeld, namelijk aan de personeelsleden van de N.M.B.S. en aan die van de buitenlandse maatschappijen.

De voormelde bepalingen van het ontwerp behoren in het licht van deze opmerking grondig te worden herzien.

Bijzondere opmerkingen

Artikelen 9 tot 11

Artikel 8, eerste alinea, van richtlijn 91/440 bepaalt dat "de beheerder van de infrastructuur... voor het gebruik van de door hem beheerde spoorweginfrastructuur een vergoeding (toepast)".

Het ontworpen besluit bepaalt in dat opzicht :

- dat voor alle ritten van de treinen, met inbegrip van de lege ritten, een vergoeding verschuldigd is voor het gebruik van de spoorweginfrastructuur door de spoorwegondernemingen en de internationale samenwerkingsverbanden (artikel 9) en dat "de wijze van vaststelling van de gebruiksvergoeding later door de Koning zal worden bepaald na raadpleging van de beheerder van de spoorweginfrastructuur" (artikel 10);

- dat voorts voor de levering van energie en voor de bijzondere prestaties of diensten, van welke aard ook, "inzonderheid geleverd door de beheerder" een bijzondere vergoeding wordt betaald (artikel 11).

Deze ontworpen bepalingen geven aanleiding tot de volgende opmerkingen :

1. Zoals die bepalingen zijn gesteld, maken zij het niet mogelijk vast te stellen of de vergoeding die men wil opleggen wel de juiste tegenwaarde vertegenwoordigt van de verleende dienst, zoals wordt vereist door artikel 8, tweede alinea, van de richtlijn, dat als volgt luidt :

"In de gebruiksvergoeding, die zodanig wordt berekend dat iedere discriminatie tussen spoorwegondernemingen wordt vermeden, kan met name rekening worden gehouden met de kilometrage, de samenstelling van de trein en met specifieke factoren als snelheid, asdruk en de intensiteit waarmee, of de periode waarin, van de infrastructuur gebruik wordt gemaakt".

Als zulks niet het geval is, wordt erop gewezen dat de maatregelen belastingen zouden blijken te zijn, waardoor het nodig zou zijn artikel 170, § 1, van de Grondwet na te leven, volgens welk artikel alleen de wetgever bevoegd is om belastingen in te voeren.

Tevens wordt erop gewezen dat krachtens artikel 1 van de wet van 18 februari 1969 betreffende de maatregelen ter uitvoering van de internationale verdragen en akten inzake vervoer over de weg, de spoorweg of de waterweg, gewijzigd bij de wetten van 21 juni 1985 en van 28 juli 1987, wanneer de Koning het bedrag van de vergoeding en de onderscheiden elementen betreffende de vaststelling en de inning ervan bepaalt, over de koninklijke besluiten die Hij uitvaardigt ook overleg in de Ministerraad moet plaatsvinden, daar die besluiten op dezelfde wijze als dit besluit een omzetting van de richtlijn zullen vormen.

2. Volgens de uitleg die de gemachtigden van de minister hebben gegeven, strekt artikel 11 van het ontwerp ertoe de N.M.B.S. aan de gebruikers van het Belgische net specifieke prestaties te laten aanrekenen die niet in de vergoeding vervat zouden zijn. In dat verband wordt gepreciseerd dat die specifieke prestaties volgens contract zouden worden gebracht.

Ongerekend het feit dat de richtlijn niet in zulk een aanrekenen voorziet, maakt de omstandigheid dat het aanrekenen volgens contract zou geschieden die bepaling overbodig.

Als de stellers van het ontwerp de bepaling willen behouden, zou zij op zijn minst moeten worden herzien om aan te geven dat de specifieke prestaties in kwestie alleen volgens contract kunnen worden aangerekend, ten einde de bedoelingen van de stellers van het ontwerp duidelijk tot uiting te laten komen en aldus moeilijkheden bij de interpretatie te voorkomen.

Article 14

De l'accord des délégués du ministre, il convient de préciser que les conditions visées par cette disposition sont relatives à la "sécurité" de l'infrastructure.

Article 15

Elaborée sur pied de l'article 7, point 1, alinéa 2, de la directive 91/440, cette disposition tend à conférer un important pouvoir de police administrative à la S.N.C.B., laquelle se verrait habilitée à interdire la circulation de tout matériel ferroviaire qu'elle jugerait inapte, notamment au regard de la réglementation internationale.

Le Conseil d'Etat observe, d'abord, que cette délégation de pouvoir à la S.N.C.B. est consentie sans qu'il soit fait référence à une disposition précise attribuant un pouvoir de police à un ou des organes qualifiés pour décider de l'interdiction envisagée; il constate aussi qu'elle n'est entourée d'aucune garantie procédurale minimale. En outre, les textes servant de base à l'appréciation de l'aptitude du matériel à circuler sur le réseau belge ne sont pas tous identifiés, puisque le terme "notamment" implique que l'énumération n'est pas exhaustive; par ailleurs, selon les explications fournies par les délégués du ministre, le "Traité de l'Union technique des chemins de fer", conclu au siècle passé à une date inconnue, est actuellement "introuvable"; il sert à l'Union internationale des chemins de fer pour la conception de fiches techniques, lesquelles régissent l'aptitude du matériel ferroviaire à circuler sur les réseaux; quant au "Regolamento Internazionale Carrozzi" et au "Regolamento Internazionale Veicoli", ils constituent des accords privés entre compagnies de chemins de fer; au surplus, le traité ainsi que les modifications qu'il pourrait avoir subies n'ont apparemment pas fait l'objet d'une procédure d'assentiment et, en ce qui concerne les accords privés, ils n'ont pas été incorporés dans des conventions internationales soumises à une telle procédure; ces textes sont, dès lors, dépourvus de tout caractère obligatoire.

Par ailleurs, si d'autres textes devaient être élaborés à cet égard par la S.N.C.B. elle-même, on se heurterait à l'objection faite dans l'"observation générale".

Article 19

De l'accord des délégués du ministre, il y a lieu de préciser, en conformité avec la directive 91/440, que les accords techniques visés par cette disposition ont pour objet la régulation et la sécurité du trafic.

Articles 21 et 23

Les auteurs du projet veilleront à respecter l'article 3bis, § 1^{er}, alinéa 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat en communiquant le texte en projet, avant sa communication au *Moniteur belge*, aux Présidents de la Chambre des représentants et du Sénat.

Observation finale

Le texte néerlandais de l'ensemble du projet devrait être rédigé en tenant compte de l'observation faite dans la version néerlandaise du présent avis.

La chambre était composée de :

MM. :
C.-L. Closset, président de chambre,
C. Wettinck et P. Lienardy, conseiller d'Etat
F. Delperée et P. Gothot, assessseurs de la section de législation,
Mme M. Proost, greffier.

Le rapport a été présenté par M. M. Bauwens, auditeur adjoint. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. L. Detroux, référendaire adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. P. Lienardy.

Le Greffier
M. PROOST

Le Président,
C.-L. CLOSSET

Artikel 14

De gemachtigden van de minister hebben ermee ingestemd dat moet worden gepreciseerd dat de in deze bepaling bedoelde voorwaarden betrekking hebben op de "veiligheid" van de infrastructuur.

Artikel 15

Deze bepaling, die is opgesteld op de voet van artikel 7, punt 1, tweede alinea, van richtlijn 91/440, strekt ertoe een grote bevoegdheid van administratieve politie op te dragen aan de N.M.B.S., die bevoegd wordt gemaakt om een rijverbod op te leggen voor alle spoorwagematerieel dat zij ongeschikt acht, inzonderheid in het licht van de internationale regelgeving.

De Raad van State merkt in de eerste plaats op dat die bevoegdheid aan de N.M.B.S. wordt opgedragen zonder dat wordt verwezen naar een precieze bepaling waarbij een politiebevoegdheid wordt toegekend aan een of meer organen die bevoegd zijn om over het voorgenomen verbod te beslissen; hij stelt tevens vast dat voor dat verbod geen minimale procedurele garantie bestaat. Bovendien zijn niet alle teksten vermeld op basis waarvan de geschiktheid van het materieel om het Belgische net te rijden, kan worden beoordeeld, aangezien de term "inzonderheid" inhoudt dat de opsomming niet exhaustief is; overigens zou het "Verdrag van de Technische Eenheid van de spoorwegen", dat tijdens de vorige eeuw op een onbekende datum is gesloten, voor het ogenblik "zoek" zijn; de Internationale Spoorwegunie gebruikt dat voor het opstellen van de technische gegevens die de geschiktheid van het spoorwagematerieel regelen om de netten te gebruiken; het "Regolamento Internazionale Carrozzi" en het "Regolamento Internazionale Veicoli", hunnerzijds, zijn privé-overeenkomsten onder spoorwegaanschap; bovendien is met het verdrag en met de wijzigingen die in dat verdrag mogelijk zijn aangebracht geen goedkeuringsprocedure gemoeid geweest en de privé-overeenkomsten zijn niet opgenomen in internationale overeenkomsten waarvoor zulk een procedure verplicht is; die teksten zijn dan ook niet bindend.

Bovendien zou, mocht de N.M.B.S. zelf andere teksten in dat verband opstellen, het bezwaar gelden dat in de algemene opmerking is gemaakt.

Artikel 19

De gemachtigden van de minister hebben ermee ingestemd dat, overeenkomstig richtlijn 91/440 behoort te worden gepreciseerd dat de technische overeenkomsten waarvan in deze bepaling sprake is, op de regeling en de veiligheid van het verkeer betrekking hebben.

Artikelen 21 en 23

De stellers van het ontwerp dienen erop toe te zien dat artikel 3bis, § 1, derde lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State wordt nageleefd door de ontworpen tekst, voor hij in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt, mee te delen aan de Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers en aan die van de Senaat.

Slotopmerking

De Nederlandse tekst van sommige bepalingen van het ontwerp is slecht gesteld of op zijn minst voor verbetering vatbaar. Zo bijvoorbeeld is het elfde lid van de aanhef zo stuntelig gesteld uit een oogpunt van zinsbouw en correct taalgebruik dat het lid onbegrijpelijk is, ten gevolge van onder meer de volgende fouten: "Gelet op de dringendheid wordt gemotiveerd"; "de omzetting van de richtlijn naar Belgisch recht" in plaats van "in het Belgisch recht"; "een beslissing... (aannemen)" in plaats van "nemen". Voorts bevat het ontwerp talrijke taalongerechtigdheden van het soort waar al vaak de aandacht op gevestigd is, zoals bij voorbeeld "de financiering... voorzien" (zelfde lid); "in toepassing van" (twaalfde lid); "gebeurt" (art. 4); "Hebben een toegangsrecht tot" (art. 12); "verantwoordelijkheid voor de schade" (art. 15); "conform aan" (idem); "een getuigschrift voorleggen" (art. 16); "een getuigschrift afleveren" (idem). De Nederlandse tekst van het ontwerp zou dan ook grondig herzien moeten worden.

De kamer was samengesteld uit :

De heren :
C.-L. Closset, kamervoorzitter,
C. Wettinck en P. Lienardy, staatsraden,
F. Delperée en P. Gothot, assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevr. M. Proost, griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de heer M. Bauwens, adjunct-auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de heer L. Detroux, adjunct-referendaris.

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

De Griffier,
M. PROOST

De voorzitter,
C.-L. CLOSSET