KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 9 maart 1988 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Economische Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de voorschriften die moeten worden in acht genomen door eenieder die, in de nabijheid van vervoerinstallaties door middel van leidingen van gasachtige produkten en andere, werken uitvoert, doet uitvoeren of beoogt uit te voeren", heeft op 21 april 1988 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires économiques, le 9 mars 1988, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "relatif aux prescriptions à observer par quiconque exécute, fait exécuter ou envisage d'exécuter des travaux à proximité d'installations de transport de produits gazeux et autres par canalisations", a donné le 21 avril 1988 l'avis suivant :

I. ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies wordt gegeven, 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 zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

2. In uitvoering van het bepaalde in artikel 16, eerste lid, 8°, van de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige produkten en andere door middel van leidingen, ingevoegd bij de wet van 28 juli 1987, worden in het ontwerp voorschriften vastgesteld die in acht moeten worden genomen wanneer werken worden ontworpen of uitgevoerd waarbij de veiligheid of de exploitatie van leidingen voor gas of voor andere krachtens de wet aangewezen produkten in gevaar kan worden gebracht.

.../...

In de lijn van hetgeen aangekondigd werd bij de indiening van het ontwerp dat de wet van 28 juli 1987 is geworden, behelzen de ontwerp-voorschriften, eensdeels, voor de bouwheer, de ontwerper en de aannemer de verplichting tot raadpleging, anderdeels, voor de lokale overheid en de houder van een vergunning of toelating voor het vervoer van de bedoelde produkten door middel van leidingen, de verplichting tot het verstrekken van informatie (Gedr. St., Kamer van Volksvertegenwoordigers, 1986-1987, nr. 831/1, blz. 2).

Al naar hun toepassingsgebied kunnen de betrokken voorschriften in twee groepen worden ingedeeld : die welke vervat zijn in de artikelen 2 tot 5 zijn van algemene toepassing, terwijl die welke in artikel 6 zijn vervat, bij uitsluiting van toepassing zijn wanneer het gaat om het ontwerpen of uitvoeren van werken door een uitbater van ondergrondse bouwwerken van openbaar nut. Onder deze laatste moet volgens de gemachtigde ambtenaar worden verstaan, de uitbater van een leiding die voor een openbare nutsvoorziening wordt aangewend.

Om het zoëven omschreven verschil in toepassingsgebied tot uiting te doen komen, ware het ontwerp dan ook beter ingedeeld als volgt :

"Hoofdstuk I - Begripsbepalingen (artikel 1).
Hoofdstuk II - Uitvoering van werken in een beschermde zone in het algemeen (artikelen 2 tot 5).
Hoofdstuk III - Uitvoering van werken door uitbaters van ondergrondse bouwwerken van openbaar nut (artikel 6).
Hoofdstuk IV - Slotbepalingen (artikelen 7 en 8)".

.../...

Ingeval op deze suggestie wordt ingegaan, dienen de hoofdstukken II en III ingeleid te worden door een bepaling die hun toepassingsgebied omschrijft.

3. In de aanhef van het ontwerp is de volgende considerans opgenomen :

> "Overwegende dat de bepalingen opgenomen in artikel 2, 2°, alsook in de hoofdstukken III, IV, V, VI en VII van de voormelde wet van 12 april 1965 werden uitgebreid door het koninklijk besluit van 15 juni 1967 tot het vervoer door middel van leidingen van vloeibare en/of vloeibaar gemaakte koolwaterstoffen andere dan deze beoogd door artikel 1, littera a), van deze wet, door het koninklijk besluit van 15 juni 1967 tot dit van pekel, natronloog en afvalvloeistoffen en door het koninklijk besluit van 14 maart 1969 tot dit van zuurstof in gasvormige toestand".

Volgens de gemachtigde ambtenaar is die considerans opgenomen om ervan te doen blijken dat het ontwerp mede van toepassing is op de vervoerinstallaties van de produkten waarop de wet van 12 april 1965 bij uitbreiding geheel of ten dele van toepassing is verklaard.

Een considerans is geen normatieve bepaling en in de regel voorbehouden voor het doen kennen van de redenen waarom tot normering is besloten. Men kan het euvel goed maken door in artikel 1 van het ontwerp de definities van "vervoerder" en "vervoerinstallaties door middel van leidingen" derwijze te formuleren dat elke twijfel omtrent het toepassingsgebied van het ontwerp wordt weggenomen.

.../...

Voorts is door de gemachtigde ambtenaar nog verklaard dat in de opsomming bij vergetelheid is weggelaten, het koninklijk besluit van 19 februari 1971 waarbij sommige bepalingen van de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige produkten en andere door middel van leidingen toepasselijk verklaard worden op het vervoer van nijverheidsafvalwaters door middel van collectoren langs het Albertkanaal.

4. Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 28 juli 1987 mag men concluderen dat militaire installaties, om redenen van militaire geheimhouding, niet onder de toepassing vallen van de wet van 12 april 1965 (Gedr. St., Kamer, 1986-1987, nr. 831/2, p. 3; Gedr. St., Senaat, 1986-1987, nr. 570/2, p. 2-3).

5. Het spreekt vanzelf dat het toepassingsgebied van het ontwerp in een zeer ruime mate bepaald wordt door de begripsomschrijvingen welke in artikel 1 zijn opgenomen. Dienomtrent mag, met betrekking tot de omschrijving die in artikel 1, 1°, van het begrip "werken" wordt gegeven, in herinnering worden gebracht dat naar aanleiding van een gelijkaardig ontwerp dat aan de Raad van State, afdeling wetgeving, werd voorgelegd onder het nr. L. 16.657/8, de Raad gewezen heeft op de grote verscheidenheid van de opgesomde werken en eruit besloot dat "de ontworpen regeling een zeer ruim en weinig nauwkeurig omschreven toepassingsgebied" had.

.../...

De conclusie van het vorige advies mag ook voor dit ontwerp als herschreven worden beschouwd. Uit artikel 1, 1°, blijkt immers dat de huidige regeling op dezelfde algemene wijze geldt voor elk werk of elke handeling die de veiligheid of de exploitatie van een vervoerinstallatie in gevaar kan brengen.

II. BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Opschrift.

De draagwijdte van het ontwerp zou beter tot uitdrukking worden gebracht met het volgende opschrift :

"Koninklijk besluit betreffende de verplichtingen van raadpleging en informatie bij het uitvoeren van werken in de nabijheid van installaties van vervoer van gasachtige en andere produkten door middel van leidingen".

Aanhef.

In het eerste lid verwijze men inzonderheid naar "artikel 16, eerste lid, 8° ...".

.../...

Artikel 1.

In 1° worden als "werken" omschreven, elk werk dat onder, op of boven "openbaar of privaat domein" wordt uitgevoerd en de vervoerinstallaties door middel van leidingen "kan" schaden.

De woorden "openbaar of privaat domein" kunnen de indruk wekken dat het hier alleen gaat om het openbaar of privaat domein van de overheid. Uit de wet van 12 april 1965 blijkt evenwel duidelijk dat met "privaat domein" particuliere eigendommen zijn bedoeld. In het hiernavolgend tekstvoorstel is de redactie in die zin aangepast.

De definitie in 1° bevat een exemplatieve opsomming van een reeks van werken die de vervoerinstallaties "kunnen" schaden. Hieruit volgt dat, ook in de opgesomde gevallen, het in de eerste plaats zaak is van de bouwheer om over het al dan niet aanwezig zijn van de verplichting tot raadpleging te oordelen.

Voorgesteld wordt het 1° als volgt te redigeren :

"1° werken : alle werken die onder, op of boven openbaar domein of particuliere eigendommen worden uitgevoerd en vervoerinstallaties door middel van leidingen kunnen schaden, zoals het bouwen, het afbreken, het aanleggen van draineerbuizen, het ploegen, uitgraven of

.../...

uitvoeren van grondwerk op een diepte van meer dan vijftig centimeter, het aanaarden, het boren, het persen, het inheien van palen of schuttingsplanken, het opstapelen op de grond van zware voorwerpen, het wijzigen van het grondprofiel, het aanplanten van diepwortelende planten, mijn-, graverij- of groefwerken, het verkeer met zware werktuigen buiten de hiervoor aangelegde wegen, het gebruik van springstoffen;".

+

In 2° is het niet duidelijk of de drie elementen die in de begripsomschrijving van "bouwheer" zijn opgenomen - met name het beslissen, het ontwerpen en het uitvoeren van de werken - al dan niet cumulatief verwezenlijkt moeten zijn.

Mocht dit zo zijn, dan kan als bouwheer niet worden beschouwd, hij die het ontwerp van de werken niet bestudeert of laat bestuderen of hij die zelf tot de uitvoering der werken overgaat, in welke gevallen zowel de eerste als de tweede ontsnappen aan de verplichtingen die aan de bouwheer zijn opgelegd.

De tekst van 2° zal dan ook dienen gepreciseerd te worden.

+

In 3° schrijve men :

"3° ontwerper : elke natuurlijke persoon of rechtspersoon belast met de studie van de uit te voeren werken en het opstellen van een ontwerp;".

+

In 4° is sprake van een "diensthuurovereenkomst". Die term is voor een verschillende uitleg vatbaar.

Luidens artikel 1779 van het Burgerlijk Wetboek zijn er drie hoofdsoorten van huur van werk en van diensten, waaronder ook "die van aannemers van werken die handelen ingevolge bestekken of aannemingen".

Aan de Raad van State is meegedeeld dat met de woorden "buiten een diensthuurovereenkomst" wordt bedoeld, dat niet als aannemer kan worden beschouwd de persoon die op grond van een arbeidsovereenkomst werken uitvoert voor rekening van de werkgever.

Rekening houdend met die toelichting, herschrijve men het 4° als volgt :

"4° aannemer : elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die werken uitvoert, hetzij voor eigen rekening, hetzij voor rekening van een bouwheer doch buiten een arbeidsovereenkomst;".

+

In aansluiting op de Algemene opmerkingen, onderdeel 3, wordt voor het bepaalde in 5° en 6° de volgende tekst in overweging gegeven :

"5° vervoerder : de houder van een vergunning of toelating voor het vervoer van gasachtige en andere produkten door middel van leidingen waarop de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige produkten en andere door middel van leidingen toepasselijk is of van toepassing is gemaakt;

6° vervoerinstallaties door middel van leidingen : de leidingen, opslagmiddelen, gebouwen, machines en in het algemeen alle bouwwerken en toestellen die nodig zijn voor het vervoer door middel van leidingen van een gasachtig of ander produkt waarop de wet van 12 april 1965 toepasselijk is of van toepassing is gemaakt;".

+

In 7° wordt bepaald wat onder "beschermde zone" dient te worden verstaan.

Die zone wordt bepaald uitgaande van het begrip "vervoerinstallatie door middel van leidingen". De definitie van deze laatste onder 6° is zeer ruim. Vraag is dan ook of elke van de in 6° vermelde installaties voor het berekenen van de beschermde zone in aanmerking moet worden genomen. Aan de Raad van State is dienomtrent geen uitsluitsel verstrekt.

.../...

Wat de bedoelde en al naar de omstandigheden veranderlijke "aanpalende zone" betreft, deze zal naar het zeggen van de gemachtigde ambtenaar, overeenkomstig artikel 2, derde lid, en artikel 3, vijfde lid, in overleg met de vervoerder moeten worden bepaald.

De woorden "... alsook de aanpalende zone ..." lijken vervangen te moeten worden door : "... in voorkomend geval uitgebreid tot de zone ...".

+

In artikel 6 van het ontwerp worden bijzondere verplichtingen opgelegd aan de bouwheer die "uitbater is van ondergrondse bouwwerken van openbaar nut".

Het ontwerp bevat geen bepaling die aangeeft wat onder de aangehaalde woorden moet worden verstaan. Wel is, volgens de gemachtigde ambtenaar, bedoeld de uitbater van een leiding die voor een openbare nutsvoorziening wordt aangewend, zoals boven al is opgemerkt.

Voor een goed begrip van de in artikel 6 ontworpen regeling, lijkt het nuttig een omschrijving van de bedoelde woorden in artikel 1, onder 8°, op te nemen.

.../...

Artikel 2.

Indien gevolg wordt gegeven aan de suggestie gedaan in de Algemene opmerkingen, onderdeel 2, dan lijkt het aangewezen in artikel 2, in een eerste paragraaf een bepaling op te nemen die het toepassingsgebied van het hoofdstuk II omschrijft.

Zij kan als volgt worden gesteld :

"§ 1. De bepalingen van dit hoofdstuk zijn van toepassing wanneer de bouwheer geen uitbater is van ondergrondse bouwwerken van openbaar nut".

De andere bepalingen van artikel 2 vormen in dat geval een paragraaf 2.

+

Het artikel legt verplichtingen op aan de bouwheer, de ontwerper, de gemeenten en de vervoerders.

Die verplichtingen zijn niet steeds sluitend gesteld.

Zo lijkt de formulering "bouwheer, of, in zijn naam, de ontwerper" erop te wijzen dat de volledige aansprakelijkheid voor het inwinnen van inlichtingen (eerste

en tweede lid), het plegen van overleg (derde lid) en het informeren van de aannemer (laatste lid) berust bij de bouwheer, ook al heeft deze een ontwerper met het opstellen van een ontwerp belast. Vraag is of die lezing aan de bedoeling van de Regering beantwoordt.

In het eerste lid wordt de bouwheer de verplichting opgelegd om "vanaf het ontwerpen van werken" bij de gemeente inlichtingen in te winnen over het bestaan van vervoerinstallaties op haar grondgebied. In voorkomend geval deelt de gemeente hem, binnen acht werkdagen, de identiteit van de vervoerders mee.

In dit lid wordt evenwel niet gezegd vanaf welk tijdstip in het ontwerpen van de werken, de verplichting om inlichtingen in te winnen aanwezig is. Er wordt niet gepreciseerd tot welke gemeente de bouwheer of zijn ontwerper zich moet wenden, noch in welke vorm dit hoort te geschieden. Evenmin is bepaald vanaf welk ogenblik de bedoelde termijn van acht dagen begint te lopen.

Met dat voorbehoud leze men in het eerste lid :

"Daartoe richt hij zich tot de gemeente waar de werken zullen worden uitgevoerd. Binnen acht werkdagen vanaf het verzoek om informatie, licht de gemeente de verzoeker in over de aanwezigheid op haar grondgebied van vervoerinstallaties door middel van leidingen en deelt hem, in voorkomend geval, de namen van de betrokken vervoerders mede".

Het tweede, derde en vierde lid waren beter gesteld als volgt :

"De bouwheer of, namens deze, de ontwerper verwittigt onmiddellijk de vervoerders van de aard en de plaats van de ontworpen werken. Binnen vijftien werkdagen vanaf de ontvangst van dat bericht, geven de vervoerders de nodige informatie over de bestaande vervoerinstallaties door middel van leidingen, inbegrepen de situatieplannen van de bestaande en, in voorkomend geval, van de in ontwerp zijnde vervoerinstallaties door middel van leidingen.

Na ontvangst van die inlichtingen pleegt de bouwheer of, namens deze, de ontwerper met de vervoerders overleg over de omvang van de beschermde zone en over de maatregelen die moeten worden genomen ter beveiliging en instandhouding van de vervoerinstallaties. Bij dit overleg wordt nagegaan welke algemene en bijzondere richtlijnen, eigen aan de vervoerinstallatie, moeten worden nageleefd en welke methode van plaatsbepaling vereist is.

De bouwheer of, namens deze, de ontwerper deelt aan de aannemer de ingewonnen inlichtingen en de te nemen maatregelen mede".

Artikel 3.

Dit artikel bepaalt de verplichtingen van de aannemer belast met de uitvoering der werken.

.../...

Het volgende tekstvoorstel wordt in overweging gegeven :

"Artikel 3.-

Vooraleer met de uitvoering der werken te beginnen, gaat de aannemer na of de met toepassing van artikel 2 ontvangen inlichtingen overeenstemmen met de bestaande toestand.

Bij de betrokken gemeente doet hij navraag over de aanwezigheid van nieuwe vervoerinstallaties door middel van leidingen en over aangebrachte wijzigingen. De gemeente antwoordt binnen acht werkdagen vanaf de ontvangst van het verzoek, en deelt, in voorkomend geval, de naam mede van de vervoerders die op haar grondgebied nieuwe vervoerinstallaties door middel van leidingen hebben aangebracht of bestaande hebben gewijzigd.

De aannemer laat de vervoerders onmiddellijk de plaats en de aard van de uit te voeren werken weten. Binnen vijftien werkdagen vanaf de ontvangst van de kennisgeving, delen dezen alle inlichtingen mede over het bestaan en de ligging van de nieuwe of de gewijzigde vervoerinstallaties en stellen hem in kennis van de algemene veiligheidsmaatregelen die moeten nageleefd worden.

Na ontvangst van die gegevens pleegt de aannemer overleg met de vervoerders. De aannemer en de vervoerders bepalen samen de omvang van de beschermde zone en de aanvullende maatregelen die ter beveiliging en instandhouding van de vervoerinstallaties moeten genomen worden".

.../...

Artikel 4.

Dit artikel omschrijft de verplichtingen welke de aannemer moet nakomen vooraleer met werken in een beschermde zone te kunnen beginnen.

Volgens het in fine van het eerste lid zal de aannemer "indien nodig" de uitvoeringsplannen der werken aan de vervoerders meedelen. De tussenvoeging "indien nodig" kan een bron van betwisting zijn en wordt beter weggelaten.

Volgens het tweede lid is de aannemer verplicht de bestaande leidingen ter plaatse te localiseren en vervolgens de voor de veiligheid van de leidingen vereiste maatregelen te nemen. Het ligt voor de hand dat, bij betwisting, de bewijslevering en de deugdelijkheid van de genomen maatregelen volgens de regels van het gemeen recht zullen worden geëvalueerd.

Voor artikel 4 wordt de volgende tekst in overweging gegeven :

"Artikel 4.-

Onverminderd het bepaalde in de artikelen 2 en 3, kan tot de uitvoering van werken in een beschermde zone niet worden overgegaan dan nadat de aannemer, minstens acht werkdagen voor de aanvang der werken, bij een ter post aangetekende brief aan de betrokken vervoerders het programma en de aard van de werken, de in kaart gebrachte aanwijzing van de plaats der werken, de uitvoeringsmiddelen en de uitvoeringsplannen heeft meegedeeld.

De werken mogen door de aannemer slechts uitgevoerd worden nadat hij door peilingen de ligging van de vervoerinstallaties door middel van leidingen op de plaats van de uit te voeren werken heeft bepaald en alle maatregelen ter beveiliging en instandhouding van die vervoerinstallaties heeft genomen".

.../...

Artikel 5.

De bepaling van het eerste lid gaat ervan uit dat de aannemer weet dat de bedoelde herstellingswerken in een beschermde zone worden uitgevoerd. Uit die bepaling blijkt echter niet op welke wijze hij van dat feit kennis heeft gekregen.

Tussen de verplichtingen opgelegd in het eerste lid en die welke in het tweede lid zijn opgelegd, is er een anomalie in die zin dat enkel de aannemer tot informatie van de vervoerders verplicht is, terwijl de aannemer zowel als de bouwheer verantwoordelijk worden gemaakt voor het nemen van de passende beveiligingsmaatregelen.

Met dat dubbel voorbehoud leze men in het eerste lid : "Herstellingswerken die spoed eisen mogen in een beschermde zone onmiddellijk worden aangevat, mits de aannemer (of de bouwheer) de betrokken gemeente en vervoerders telefonisch, per telex of evenwaardig middel ervan in kennis stelt. Deze kennisgeving wordt binnen vierentwintig uur met een ter post aangetekende brief bevestigd".

Men mag nog opmerken dat de bevestiging bij aangetekende brief in bepaalde gevallen niet binnen vierentwintig uren zal kunnen geschieden, met name niet tijdens dagen waarin de postdiensten niet open zijn.

Artikel 6.

Dit artikel voorziet in een speciale regeling die van toepassing is wanneer de bouwheer tevens uitbater

.../...

van ondergrondse bouwwerken van openbaar nut is. Om de redenen boven in dit advies vermeld ware dat artikel, voor de duidelijkheid, beter in een apart hoofdstuk opgenomen.

Volgens het eerste lid "kan" de bedoelde bouwheer bij de vervoerders de algemene plannen met schaal 1/10.000 opvragen. Die bepaling is maar adequaat voor zover de vervoerders verplicht zijn dergelijke plannen op te stellen.

In het vijfde, zevende en achtste lid is telkens sprake van werken "in de nabijheid van een installatie", terwijl elders in het ontwerp, en ook in het negende lid van artikel 6, overeenkomstig de in artikel 1 gegeven definitie, de uitdrukking "beschermde zone" wordt gebruikt. Om redenen van eenvormigheid in de terminologie, lijkt het aangewezen dat laatste begrip steeds aan te houden.

In het negende lid wordt het de bouwheer en de aannemer toegestaan onder eigen aansprakelijkheid kleine of dringende herstellingswerken in een beschermde zone te beginnen, zonder dat vooraf de elders opgelegde verplichtingen van informatie en raadpleging hoeven te worden nageleefd.

Het regelen van de civielrechtelijke aansprakelijkheid ligt buiten het bereik van het besluit in ontwerp. De toevoeging "onder zijn eigen aansprakelijkheid" is dan ook zonder normatieve draagwijdte.

.../...

Voor artikel 6 wordt de volgende tekst in overweging gegeven :

"Hoofdstuk III - Uitvoering van werken door uitbaters van ondergrondse werken van openbaar nut.

Artikel 6.-

§ 1. De bepalingen van dit hoofdstuk zijn van toepassing wanneer de bouwheer een uitbater van ondergrondse bouwwerken van openbaar nut is.

§ 2. De bouwheer vraagt aan de vervoerders de mededeling van de algemene plannen op schaal 1/10.000 van de vervoerinstallaties door middel van leidingen op het grondgebied van de gemeenten die hij aanwijst.

De vervoerders delen de plannen mee ten laatste vijftien werkdagen na de ontvangst van het verzoek.

Elke wijziging aan die plannen wordt zonder verwijl aan de bouwheer meegedeeld.

De bouwheer deelt aan de aannemer de plannen mee die nodig zijn voor de uitvoering van de werken en wijst hem op de verplichtingen opgelegd door dit besluit.

De bouwheer of de aannemer stelt de vervoerder, ten minste vijftien werkdagen voor de aanvang der werken, bij een ter post aangetekende brief in kennis van de aard en de plaats van de in een beschermde zone uit te voeren werken.

.../...

Binnen vijftien werkdagen vanaf de datum van verzending van de in het vorige lid bedoelde aangetekende brief, verstrekt de vervoerder , al naar het geval aan de bouwheer of de aannemer, bij een ter post aangetekende brief en desgevallend op het terrein van de werken, de passende inlichtingen omtrent de vervoerinstallaties en de omvang van de beschermde zone.

De bouwheer of de aannemer verwittigt de vervoerder, ten minste ... werkdagen vooraf, van de datum van aanvang der werken.

De werken mogen door de bouwheer of de aannemer in de beschermde zone slechts worden aangevat nadat een van hen door peilingen de ligging van de vervoerinstallaties op de plaats van de uit te voeren werken heeft bepaald en deze alle passende maatregelen ter beveiliging en instandhouding van de vervoerinstallaties heeft genomen.

§ 3. Herstellingswerken die spoed eisen en kleine werken mogen in een beschermde zone onmiddellijk worden aangevat, mits de bouwheer of de aannemer de vervoerders zonder verwijl ervan in kennis stelt. Die kennisgeving moet binnen acht dagen door de bouwheer schriftelijk worden bevestigd.

Voor de toepassing van deze paragraaf worden als kleine werken beschouwd, werken waarvoor, zoals die van aansluiting, onderhoud, controle, bescherming en opzoeking, slechts uitgravingen van geringe omvang zijn vereist, te weten uitgravingen met middelen die door hun aard of wijze van gebruik niet van aard zijn de veiligheid van vervoerinstallaties in gevaar te brengen".

Artikel 7.

Men leze : "... volgend op die gedurende welke het in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt".

I. OBSERVATIONS GENERALES.

1. Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'Etat 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.

2. En exécution de la disposition de l'article 16, alinéa 1er, 8°, de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations, inséré par la loi du 28 juillet 1987, le projet fixe des prescriptions à observer lorsque sont projetés ou exécutés des travaux de nature à compromettre la sécurité ou l'exploitation de canalisations de gaz ou autres produits désignés en vertu de la loi.

Dans le prolongement de ce qui fut annoncé lors du dépôt du projet qui est devenu la loi du 28 juillet 1987, les prescriptions en projet prévoient, d'une part, pour le maître de l'ouvrage, l'auteur du projet et l'entrepreneur, l'obligation de consultation, et d'autre part, pour l'autorité locale et le titulaire d'une concession ou d'une permission pour le transport des produits susvisés par canalisations, l'obligation de fournir des informations (Doc. Chambre des Représentants, 1986-1987, n° 831/1, p. 2).

.../...

Selon leur champ d'application, les prescriptions concernées peuvent se répartir en deux groupes : celles qui sont contenues dans les articles 2 à 5 sont d'application générale, tandis que celles qui font l'objet de l'article 6 s'appliquent uniquement lorsqu'il s'agit de la conception ou de l'exécution de travaux par un exploitant d'ouvrages souterrains d'utilité publique. Selon le fonctionnaire délégué, il faut entendre par cette dernière expression l'exploitant d'une canalisation utilisée pour des équipements d'utilité publique.

Pour bien faire ressortir la différence relevée ci-dessus dans le champ d'application de ses diverses dispositions, il serait préférable de subdiviser le projet comme suit :

"Chapitre Ier - Définitions (article 1er).
Chapitre II - Exécution de travaux dans une zone protégée en général (articles 2 à 5).
Chapitre III - Exécution de travaux par des exploitants d'ouvrages souterrains d'utilité publique (article 6).
Chapitre IV - Dispositions finales (articles 7 et 8)".

Si cette suggestion est retenue, il conviendra d'introduire les chapitres II et III par une disposition qui en définit le champ d'application respectif.

.../...

3. Le préambule du projet comporte le considérant ci-après :

> "Considérant que les dispositions reprises à l'article 2, 2° ainsi qu'aux chapitres III, IV, V, VI et VII de la loi du 12 avril 1965 précitée sont étendues par l'arrêté royal du 15 juin 1967 au transport par canalisations d'hydrocarbures liquides et/ou d'hydrocarbures liquéfiés autres que ceux visés à l'article 1er, littéra a, de ladite loi, par l'arrêté royal du 15 juin 1967 à celui de saumure, lessive caustique et liquides résiduaires, ainsi que par l'arrêté royal du 14 mars 1969 à celui d'oxygène gazeux".

Selon le fonctionnaire délégué, ce considérant a pour but de mettre en évidence que le projet s'applique également aux installations de transport des produits auxquels la loi du 12 avril 1965 a été rendue totalement ou partiellement applicable par extension.

Un considérant n'est pas une disposition normative et est réservé, en règle générale, à faire connaître les motifs pour lesquels il a été décidé d'intervenir par la voie normative. On pourrait remédier à cet inconvénient en formulant, à l'article 1er du projet, les définitions de "transporteur" et d'"installations de transport par canalisations" de manière à lever tout doute quant au champ d'application du projet.

.../...

Le fonctionnaire délégué a déclaré en outre que c'est par inadvertance que l'on a omis de mentionner dans l'énumération l'arrêté royal du 19 février 1971 étendant certaines dispositions de la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations au transport d'eaux usées industrielles par des collecteurs longeant le canal Albert.

4. Il semble que l'on puisse conclure des travaux préparatoires de la loi du 28 juillet 1987 que, pour des motifs de secret militaire, les installations militaires ne tombent pas sous l'application de la loi du 12 avril 1965 (Doc. Chambre, 1986-1987, n° 831/2, p. 3; Doc. Sénat, 1986-1987, n° 570/2, p. 2-3).

5. Il va de soi que le champ d'application du projet est déterminé dans une très large mesure par les définitions figurant à l'article 1er. A ce sujet, il peut être rappelé, en ce qui concerne la définition de la notion de "travaux", donnée à l'article 1er, 1°, qu'à l'occasion d'un projet similaire, soumis à l'avis du Conseil d'Etat, section de législation, sous le n° L. 16.657/8, le Conseil a attiré l'attention sur la diversité considérable des travaux énumérés, pour conclure que la réglementation envisagée avait "un champ d'application très large, défini de manière peu précise".

.../...

La conclusion de l'avis précité doit être tenue ici pour reproduite. Il ressort, en effet, de l'article 1er, 1°, que la réglementation en projet vaut de la même manière générale pour tout travail ou acte qui pourrait compromettre la sécurité ou l'exploitation d'une installation de transport.

II. OBSERVATIONS PARTICULIERES.

Intitulé.

L'intitulé suivant refléterait mieux la portée du projet :

"Arrêté royal relatif aux obligations de consultation et d'information à respecter lors de l'exécution de travaux à proximité d'installations de transport de produits gazeux et autres par canalisations".

Préambule.

A l'alinéa 1er, il y aurait lieu de viser plus particulièrement "l'article 16, alinéa 1er, 8° ...".

.../...

Article 1er.

Le 1° définit comme "travaux" tout travail exécuté sous, sur ou au-dessus du "domaine public ou privé", "de nature à" nuire aux installations de transport par canalisations.

Les mots "domaine public ou privé" peuvent donner l'impression qu'il s'agit uniquement, en l'espèce, du domaine public ou privé des pouvoirs publics. Il ressort toutefois clairement de la loi du 12 avril 1965 que le terme "domaine privé" vise les biens de particuliers. La proposition de texte faite ci-après en tient compte.

La définition du 1° contient l'énumération exemplative d'une série de travaux qui sont "de nature à" nuire aux installations de transport. Il s'ensuit que, même dans les cas énumérés, il appartient en premier lieu au maître de l'ouvrage d'apprécier s'il y a ou non obligation de consulter.

La rédaction suivante est proposée pour le 1° :

"1° travaux : tous travaux exécutés sous, sur ou au-dessus du domaine public ou de propriétés privées et qui sont de nature à nuire à des installations de transport par canalisations, tels que la construction, la démolition, la pose de drains, le labourage, le creusement ou le terrassement de plus de cinquante centimètres de profondeur, le remblai, le forage, le fonçage, l'enfoncement de pieux ou de palplanches, l'entreposage en surface d'objets lourds, la modification du profil du sol, la plantation de plantes à racine profonde, les travaux de mines, minières ou carrières, la circulation d'engins lourds en dehors d'une voirie prévue à cet effet, l'emploi d'explosifs;".

+

Au 2°, il n'apparaît pas clairement si les trois éléments compris dans la définition de la notion du "maître de l'ouvrage" - à savoir, la décision, l'étude et l'exécution des travaux - doivent être réalisés cumulativement ou non.

Si tel devait être le cas, on ne pourrait considérer comme maître de l'ouvrage, la personne qui n'étudie pas ou ne fait pas étudier le projet des travaux, ou la personne qui procède elle-même à l'exécution des travaux, auxquels cas tant la première que la seconde échappent aux obligations imposées au maître de l'ouvrage.

Il conviendrait, dès lors, de préciser le texte du 2°.

+

Il y aurait lieu d'écrire au 3° :

"3° auteur du projet : toute personne, physique ou morale, chargée de l'étude des travaux à exécuter et de l'établissement d'un projet;".

+

Au 4°, il est fait mention d'un "contrat de louage de services". Ce terme est susceptible de plusieurs interprétations.

Aux termes de l'article 1779 du Code civil, il y a trois espèces principales de louage d'ouvrage et d'industrie, dont "celui des entrepreneurs d'ouvrages par suite de devis ou marchés".

Il a été communiqué au Conseil d'Etat que les termes "en dehors d'un contrat de louage de services" doivent s'interpréter ici comme signifiant que ne peut être considérée comme entrepreneur, la personne qui exécute, sur la base d'un contrat de travail, des travaux pour le compte de l'employeur.

Compte tenu de cette précision, il conviendrait de reformuler le 4° comme suit :

"4° entrepreneur : toute personne, physique ou morale, qui exécute des travaux soit pour son propre compte, soit pour le compte du maître de l'ouvrage sans être engagée dans les liens d'un contrat de travail;".

Suite aux Observations générales, point 3, le texte ci-après est suggéré pour les dispositions des 5° et 6° :

"5° transporteur : le titulaire d'une concession ou d'une permission pour le transport de produits gazeux et autres par canalisations auquel la loi du 12 avril 1965 relative au transport de produits gazeux et autres par canalisations est applicable ou a été rendue applicable;

6° installations de transport par canalisations : les canalisations, les moyens de stockage, bâtiments, machines et d'une manière générale, tous ouvrages et appareils nécessaires au transport par canalisations d'un produit gazeux ou autre auquel la loi du 12 avril 1965 est applicable ou a été rendue applicable;".

Le 7° précise ce qu'il convient d'entendre par "zone protégée".

Cette zone est déterminée à partir de la notion d'"installation de transport par canalisations". La définition que le 6° donne de cette dernière notion est très large. La question se pose, dès lors, de savoir si chacune des installations mentionnées au 6° doit être prise en considération pour le calcul de la zone protégée. Le Conseil d'Etat n'a pu être fixé à ce sujet.

Quant à la "zone contiguë" visée dans le projet, et qui varie en fonction des circonstances, elle devra être déterminée, selon les déclarations du fonctionnaire délégué, d'un commun accord avec le transporteur, conformément aux articles 2, alinéa 3, et 3, alinéa 5.

Les mots "... ainsi que la zone contiguë ..." semblent devoir être remplacés par "..., étendue, le cas échéant, à la zone ...".

+

L'article 6 du projet impose des obligations particulières au maître de l'ouvrage qui "est un exploitant d'ouvrages souterrains d'utilité publique".

Le projet ne précise pas ce qu'il convient d'entendre par les termes cités. Selon le fonctionnaire délégué, cette expression vise l'exploitant d'une canalisation utilisée pour des équipements d'utilité publique, ainsi qu'il a déjà été remarqué ci-dessus.

.../...

Pour la bonne compréhension de la réglementation envisagée à l'article 6, il paraît utile d'insérer dans l'article 1er, sous 8°, une définition des termes visés.

Article 2.

S'il est donné suite à la suggestion formulée au point 2 des Observations générales, il serait indiqué d'incorporer à l'article 2, dans un paragraphe premier, une disposition définissant le champ d'application du chapitre II.

Cette disposition pourrait être rédigée comme suit :

"§ 1er. Les dispositions du présent chapitre sont applicables lorsque le maître de l'ouvrage n'est pas un exploitant d'ouvrages souterrains d'utilité publique".

Dans ce cas, les autres dispositions de l'article 2 formeraient un paragraphe 2.

+

L'article impose des obligations au maître de l'ouvrage, à l'auteur du projet, aux communes et aux transporteurs.

Ces obligations ne sont pas toujours formulées de manière cohérente.

.../...

Ainsi, la formule "le maître de l'ouvrage ou, en son nom, l'auteur du projet" semble indiquer que l'entière responsabilité pour la réunion des renseignements visés (alinéa 1er et 2), pour la concertation (alinéa 3) et pour l'information de l'entrepreneur (dernier alinéa), incombe au maître de l'ouvrage même s'il a chargé un projeteur du soin d'élaborer un projet. Il s'agit de savoir si cette interprétation correspond aux intentions du Gouvernement.

L'alinéa 1er impose au maître de l'ouvrage l'obligation de recueillir auprès de la commune, "dès la conception des travaux", des informations sur l'existence d'installations de transport sur son territoire. Le cas échéant, la commune lui communique l'identité des transporteurs dans les huit jours ouvrables.

Cet alinéa ne précise toutefois pas à partir de quel moment de la conception des travaux intervient l'obligation de s'informer. Il n'indique pas à quelle commune le maître de l'ouvrage ou l'auteur du projet doit s'adresser, ni dans quelle forme il doit le faire. Il ne précise pas davantage à partir de quel moment prend cours le délai de huit jours susvisé.

Sous cette réserve, il conviendrait d'écrire à l'alinéa 1er :

"A cet effet, il s'adresse à la commune où les travaux seront exécutés. Dans les huit jours ouvrables qui suivent la demande, la commune informe le demandeur sur la présence d'installations de transport par canalisations sur son territoire et lui communique, le cas échéant, le nom des transporteurs concernés".

.../...

Les alinéas 2, 3 et 4 gagneraient à être rédigés comme suit :

"Le maître de l'ouvrage ou, en son nom, l'auteur du projet avise immédiatement les transporteurs de la nature et de la localisation des travaux projetés. Dans les quinze jours ouvrables qui suivent la réception de cet avis, les transporteurs transmettent toutes informations nécessaires sur les installations de transport par canalisations existantes, y compris les plans de situation des installations de transport par canalisations existantes et, le cas échéant, de celles en projet.

Après réception de ces informations, le maître de l'ouvrage ou, en son nom, l'auteur du projet se concerte avec les transporteurs sur l'importance de la zone protégée et sur les mesures qui doivent être prises pour assurer la sécurité et la bonne conservation des installations de transport. Lors de cette concertation, il est examiné quelles sont les directives générales et particulières, propres à l'installation de transport, qu'il y a lieu d'observer et quelle est la méthode de localisation qui s'impose.

Le maître de l'ouvrage ou, en son nom, l'auteur du projet, communique à l'entrepreneur les informations recueillies et les mesures à prendre".

Article 3.

Cet article détermine les obligations de l'entrepreneur chargé de l'exécution des travaux.

.../...

Il est suggéré de le rédiger comme suit :

"Article 3.-

Avant de commencer l'exécution des travaux, l'entrepreneur vérifie si les informations reçues en application de l'article 2 correspondent à la situation existante.

Il s'enquiert auprès de la commune concernée de la présence de nouvelles installations de transport par canalisations et des modifications apportées. La commune répond dans les huit jours ouvrables qui suivent la réception de la demande et communique, le cas échéant, le nom des transporteurs qui, sur son territoire, ont mis en place de nouvelles installations de transport par canalisations ou ont modifié des installations existantes.

L'entrepreneur communique immédiatement aux transporteurs le lieu et la nature des travaux à exécuter. Dans les quinze jours ouvrables après réception de l'avis, ces transporteurs lui transmettent toutes informations sur l'existence et la localisation des installations de transport, nouvelles ou modifiées, et l'avisent des mesures de sécurité générales à respecter.

Après réception de ces données, l'entrepreneur se concerte avec les transporteurs. L'entrepreneur et les transporteurs déterminent conjointement l'importance de la zone protégée et les mesures complémentaires qui doivent être prises pour assurer la sécurité et la bonne conservation des installations de transport".

.../...

Article 4.

Cet article définit les obligations que l'entrepreneur doit remplir avant qu'il puisse commencer des travaux dans une zone protégée.

Selon le dernier membre de phrase de l'alinéa 1er, l'entrepreneur communiquera aux transporteurs "si nécessaire" les plans d'exécution des travaux. L'incise "si nécessaire" pouvant être source de contestation, il vaudrait mieux la supprimer.

Selon l'alinéa 2, l'entrepreneur est tenu de localiser les canalisations existantes à l'emplacement des travaux et de prendre ensuite les mesures requises pour la sécurité des canalisations. Il va de soi qu'en cas de contestation, la preuve et l'adéquation des mesures prises seront évaluées suivant les règles du droit commun.

Il est suggéré de rédiger l'article 4 de la manière suivante :

"Article 4.-

Sans préjudice des dispositions des articles 2 et 3, il ne peut être procédé à l'exécution de travaux dans une zone protégée qu'après que l'entrepreneur a transmis aux transporteurs intéressés, au moins huit jours ouvrables avant le début des travaux, par lettre recommandée à la poste, le programme et la nature des travaux, la localisation de ceux-ci sur une carte, les moyens et les plans d'exécution.

.../...

L'entrepreneur ne peut exécuter les travaux qu'après avoir déterminé par sondages la localisation des installations de transport par canalisations à l'emplacement des travaux à exécuter et après avoir pris toutes mesures pour assurer la sécurité et la bonne conservation de ces installations de transport".

Article 5.

La disposition de l'alinéa 1er suppose que l'entrepreneur sache que les travaux de réparation visés sont exécutés dans une zone protégée. Il n'appert toutefois pas de cette disposition de quelle manière il en a eu connaissance.

Il existe une anomalie entre les obligations imposées par l'alinéa 1er et celles imposées à l'alinéa 2, en ce sens que seul l'entrepreneur est obligé d'informer les transporteurs, alors que tant l'entrepreneur que le maître de l'ouvrage sont rendus responsables pour la prise des mesures de sécurité adéquates.

Sous cette double réserve, il conviendrait de rédiger l'alinéa 1er comme suit : "Les travaux de réparation présentant un caractère d'urgence peuvent être commencés immédiatement dans une zone protégée, à condition que l'entrepreneur (ou le maître de l'ouvrage) en donne notification à la commune et aux transporteurs par téléphone, par télex ou, par un moyen équivalent. Cette notification est confirmée dans les vingt-quatre heures par une lettre recommandée à la poste".

.../...

Il convient d'observer par ailleurs que la confirmation par lettre recommandée ne pourra pas se faire dans les vingt-quatre heures dans certains cas, notamment les jours de fermeture des services postaux.

Article 6.

Cet article prévoit un régime spécial qui est applicable lorsque le maître de l'ouvrage est en même temps un exploitant d'ouvrages souterrains d'utilité publique. Il vaudrait mieux, pour les motifs indiqués ci-avant, de reprendre cet article dans un chapitre distinct.

Selon l'alinéa 1er, le maître de l'ouvrage visé "peut" demander aux transporteurs les plans généraux à l'échelle 1/10.000e. Cette disposition n'est adéquate que pour autant que les transporteurs soient tenus de dresser de tels plans.

Aux alinéas 5, 7 et 8, il est question de travaux "à proximité d'une installation", alors que d'autres dispositions du projet ainsi que l'alinéa 9 de l'article 6 utilisent l'expression "zone protégée", conformément à la définition donnée à l'article 1er. Dans un souci d'uniformité de la terminologie, il paraît indiqué de s'en tenir dans tout le texte à cette dernière notion.

.../...

L'alinéa 9 autorise le maître de l'ouvrage et l'entrepreneur à commencer sous leur propre responsabilité des travaux de réparation de peu d'importance ou urgents dans une zone protégée, sans avoir à remplir préalablement les obligations d'information et de consultation imposées par d'autres dispositions.

L'arrêté en projet est impuissant à régler la responsabilité civile. Par conséquent, l'ajout "sous sa responsabilité" est donc dénué de portée normative.

Il est suggéré de rédiger l'article 6 comme suit :

"Chapitre III - Exécution de travaux par des exploitants d'ouvrages souterrains d'utilité publique.

Article 6.-

§ 1er. Les dispositions du présent chapitre sont applicables lorsque le maître de l'ouvrage est un exploitant d'ouvrages souterrains d'utilité publique.

§ 2. Le maître de l'ouvrage demande aux transporteurs la communication des plans généraux à l'échelle 1/10.000e des installations de transport par canalisations se trouvant sur le territoire des communes qu'il désigne.

Les transporteurs communiquent les plans au plus tard quinze jours ouvrables après la réception de la demande.

.../...

Toute modification à ces plans est communiquée sans délai au maître de l'ouvrage.

Le maître de l'ouvrage transmet à l'entrepreneur les plans nécessaires à l'exécution des travaux et lui signale les obligations imposées par le présent arrêté.

Au moins quinze jours ouvrables avant le commencement des travaux, le maître de l'ouvrage ou l'entrepreneur notifie au transporteur, par lettre recommandée à la poste, la nature et la localisation des travaux à exécuter dans une zone protégée.

Dans les quinze jours ouvrables à partir de l'envoi de la lettre recommandée, visée à l'alinéa précédent, le transporteur communique, selon le cas, au maître de l'ouvrage ou à l'entrepreneur, par lettre recommandée à la poste et éventuellement sur le terrain des travaux, les informations adéquates concernant les installations de transport et l'importance de la zone protégée.

Le maître de l'ouvrage ou l'entrepreneur avise le transporteur de la date du début des travaux au moins ... jours ouvrables à l'avance.

Le maître de l'ouvrage ou l'entrepreneur ne peuvent entamer les travaux dans la zone protégée qu'après que l'un d'eux aura localisé par sondages les installations de transport à l'emplacement des travaux à exécuter et aura pris toutes les mesures appropriées pour assurer la sécurité et la bonne conservation des installations de transport.

§ 3. Les travaux de réparation urgents et les petits travaux peuvent être entamés immédiatement dans une zone protégée, à condition que le maître de l'ouvrage ou l'entrepreneur en fasse, sans délai, notification aux transporteurs. Le maître de l'ouvrage doit confirmer cette notification par écrit dans les huit jours.

Sont considérés comme petits travaux pour l'application du présent paragraphe, des travaux qui, tels que les travaux de raccordement, d'entretien, de contrôle, de protection et de repérage, ne requièrent que des fouilles de faible ampleur, à savoir des fouilles mettant en oeuvre des moyens qui par leur nature ou leur mode d'utilisation ne sont pas susceptibles de mettre en péril la sécurité des installations de transport".

Article 7.

Il convient de rédiger cet article comme suit : "... le 1er jour du deuxième mois qui suit ...".

De kamer was samengesteld uit

de Heer : H. COREMANS,
Monsieur :

de Heer : J. VERMEIRE,
Monsieur :
Mevrouw : S. VANDERHAEGEN,
Madame :

de Heren : S. FREDERICQ,
Messieurs :
F. DE KEMPENEER,

Mevrouw : A. BECKERS,
Madame :

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

assessoren van de afdeling wetgeving,
assesseurs de la section de législation,

toegevoegd griffier,
greffier assumé.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van Mevr. S. VANDERHAEGEN.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. J. DE KOSTER-MANNENS, eerste auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de Mme S. VANDERHAEGEN.

Le rapport a été présenté par Mme J. DE KOSTER-MANNENS, premier auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

A. BECKERS.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

H. COREMANS.