

ROYAUME DE BELGIQUE

KONINKRIJK BELGIE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre des Transports, le 25 janvier 1999, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un projet d'arrêté royal "portant exécution de la directive 96/35/CE du Conseil du 3 juin 1996 concernant la désignation ainsi que la qualification professionnelle de conseillers à la sécurité pour le transport par route, par rail ou par voie navigable de marchandises dangereuses", a donné le 22 mars 1999 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 25 januari 1999 door de Minister van Vervoer verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste een maand, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "ter uitvoering van de richtlijn 96/35/EG van de Raad van 3 juni 1996 betreffende de aanwijzing en de beroepsbekwaamheid van veiligheidsadviseurs voor het vervoer van gevaarlijke goederen over de weg, per spoor of over de binnenwateren", heeft op 22 maart 1999 het volgende advies gegeven :

OBSERVATION PREALABLE

Le projet entend puiser son fondement légal à la fois dans 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 et dans la loi du 15 avril 1994 relative à la protection de la population et de l'environnement contre les dangers résultant des rayonnements ionisants et relative à l'Agence fédérale de contrôle nucléaire.

Dès lors qu'il s'agit de prendre les mesures nécessaires à la transposition de la directive 96/35/CE du Conseil du 3 juin 1996 concernant la désignation ainsi que la qualification professionnelle de conseillers à la sécurité pour le transport par route, par rail ou par voie navigable de marchandises dangereuses, la loi du 18 février 1969 pourrait à elle seule constituer une base légale suffisante.

Les auteurs du projet entendent toutefois prévoir, lorsqu'il s'agit de transport de marchandises radioactives, que la surveillance du respect de la réglementation soit confiée à l'Agence fédérale de contrôle nucléaire et que les infractions au projet soient recherchées, constatées et punies conformément aux dispositions de la loi du 15 avril 1994.

Dans son avis L. 24.835/8, donné le 8 janvier 1996 sur un projet d'arrêté royal portant règlement général de la protection de la population, des travailleurs et de l'environnement contre le danger des radiations ionisantes", la section de législation a admis que bien que l'article 3 de la loi du 15 avril 1994 ne fasse pas explicitement état du

.../...

"transport", le Roi puisse, en vertu de la compétence d'exécution générale qui Lui est attribuée par l'article 108 de la Constitution, établir des réglementations en matière de transport de sources de rayonnements ionisants.

Il y a lieu toutefois d'observer que les dispositions de la loi du 15 avril 1994 qui confient à l'Agence, notamment, des missions de surveillance et de contrôle en matière nucléaire (articles 14 à 27) ne sont pas encore entrées en vigueur.

Le présent projet ne pourra donc entrer en vigueur avant que ces dispositions légales ne soient elles-mêmes entrées en vigueur, sauf à confier entre-temps, par une disposition transitoire, la surveillance et le contrôle du transport en matière nucléaire à d'autres agents que ceux de l'Agence fédérale de contrôle nucléaire, ceci en exécution de dispositions existantes et déjà en vigueur de la loi du 29 mars 1958 relative à la protection de la population contre les dangers résultant des radiations ionisantes (1).

OBSERVATIONS PARTICULIERES

Préambule

Alinéa 1er

Cet alinéa est à omettre. Il convient en effet de ne viser dans le préambule que les textes qui constituent un fondement juridique au texte en projet, ou qui sont modifiés

(1) Si cette suggestion était suivie, il conviendrait de compléter le préambule par un alinéa visant cette loi.

par celui-ci. Tel n'est pas le cas du Traité instituant la Communauté européenne, signé à Rome le 25 mars 1957.

Alinéa 2

S'il est vrai que dans la pratique antérieure, il était fait référence à la directive transposée par un arrêté dans les visas, cette manière de faire n'est plus d'usage. Actuellement il y a lieu de préciser que le texte en projet transpose telle directive sous la forme d'un considérant, ou sous la forme d'un article du dispositif (1). Cet alinéa sera dès lors omis et le texte en projet sera corrigé en fonction de cette observation et selon le choix effectué par les auteurs du texte en projet.

Alinéa 3 (devenant l'alinéa 1er)

Comme seul l'article 1er de la loi du 18 février 1969 relative aux mesures d'exécution des traités et des actes internationaux en matière de transport par route, par chemin de fer ou par voie navigable a été modifié par les lois des 21 juin 1985 et 28 juillet 1987, l'on écrira "notamment l'article 1er, modifié par les lois des 21 juin 1985 et 28 juillet 1987, et l'article 3;" au lieu de

(1) Voir les recommandations et formules de légistique formelle les plus récentes (point 8.4), publiées sur le site Internet du Conseil d'Etat, à l'adresse suivante : [thrips://raadvt-consetat.fgov.be/pdf/Lforf1.pdf](https://raadvt-consetat.fgov.be/pdf/Lforf1.pdf).

"notamment les articles 1er et 3, modifiée par les lois des 21 juin 1985 et 28 juillet 1987;" (1).

Alinéa 5

Le texte visé à cet alinéa ne constitue pas un des fondements juridiques de l'arrêté en projet. En conséquence, cet alinéa sera omis.

Alinéa 6 (devenant l'alinéa 4)

Cet alinéa est à intervertir avec l'alinéa suivant. La procédure d'association des Gouvernements régionaux a, en effet, été menée avant que l'avis de l'inspecteur des Finances n'ait été donné.

Alinéa 7 (devenant l'alinéa 3)

S'il est vrai que dans la pratique antérieure, il était fait référence à l'association des Gouvernements régionaux sous la forme d'un considérant, cette manière de faire n'est plus d'usage. L'association des Gouvernements

(1) Cette observation a déjà été formulée par la section de législation du Conseil d'Etat dans son avis L. 27.691/4 (p. 3), donné le 1er juillet 1998 sur un projet devenu l'arrêté royal portant exécution de la directive 95/50/CE du Conseil du 6 octobre 1995 concernant des procédures uniformes en matière de contrôle des transports de marchandises dangereuses par route (publié au Moniteur belge de 26 novembre 1998, p. 37941).

régionaux est actuellement à faire figurer sous la forme d'un visa, comme les autres formalités visées (1). On écrira, conformément à la nouvelle formule adoptée :

"Vu l'association des Gouvernements de Région à l'élaboration du présent arrêté;".

Dispositif

Article 1er

1. La directive 96/35/CE renvoie, pour la définition des marchandises dangereuses concernées, à l'annexe A de la directive 94/55/CE du Conseil du 21 novembre 1994 relative au rapprochement des législations des Etats membres concernant le transport des marchandises dangereuses par route.

Cette annexe A, modifiée par la directive 96/86/CE de la Commission du 13 décembre 1996, comprend "les dispositions relatives aux marginaux 2000 à 3999 de l'annexe A de la version de l'«accord européen sur le transport international des marchandises dangereuses par route (ADR)» valable à compter du 1er janvier 1997, les termes «partie contractante» étant remplacés par «Etat membre»".

(1) Voir les recommandations et formules de légistique formelle les plus récentes, publiées sur le site Internet du Conseil d'Etat, à l'adresse suivante : [thrips://raadvst-consetat.fgov.be/pdf/Lforf1.pdf](http://raadvst-consetat.fgov.be/pdf/Lforf1.pdf).

La directive 96/35/CE fait donc référence exclusivement à l'ADR pour déterminer son champ d'application, même lorsque le transport des marchandises dangereuses n'est pas effectué par route, mais bien par rail ou par voie navigable.

Il n'y a donc pas lieu, dans le présent projet, de renvoyer au "règlement concernant le transport international ferroviaire de marchandises dangereuses" (R.I.D.), ni au "règlement pour le transport des matières dangereuses sur le Rhin" (A.D.N.R.).

De l'accord du fonctionnaire délégué, les références au R.I.D. et à l'A.D.N.R. seront, dès lors, omises dans l'ensemble du projet.

2. La définition donnée aux mots "autorité compétente" n'est pas admissible, dans la mesure où certaines dispositions du projet délèguent à cette "autorité compétente" des pouvoirs réglementaires.

Il en va ainsi des articles 8, §§ 3 et 4, et 12, § 2.

S'il peut se concevoir que de telles délégations soient accordées à un ou plusieurs ministres, pour autant qu'il s'agisse de mesures secondaires ou de détail (1), par contre il ne peut être admis que ces ministres puissent à leur tour les subdéléguer, ou qu'elles soient attribuées

(1) Voir toutefois l'observation formulée à l'égard des articles 8 et 12.

directement à un organisme d'intérêt public, tel que l'Agence fédérale de contrôle nucléaire.

La délégation à un fonctionnaire ou à un organisme d'intérêt public ne peut porter que sur des mesures individuelles.

Article 2

Le 3° de l'article 2, § 1er, vise, parmi les activités soumises au projet, "les opérations de transfert de la route, du rail ou des voies navigables vers un autre mode de transport et vice-versa".

Il ne fait guère de doute que, dans l'esprit de la directive, ces opérations de transfert sont comprises dans les opérations de chargement et de déchargement.

Rien ne s'oppose à ce que le projet se montre plus précis que la directive. Toutefois, dans les autres articles du projet, il est question de "chargement et de déchargement" et plus jamais de "transfert".

Il conviendrait, dès lors, d'omettre le 3° et de compléter le 2° par les mots "en ce compris les opérations de transfert de la route, du rail ou des voies navigables vers un autre mode de transport ou vice-versa".

2. Le paragraphe 2 prévoit un certain nombre d'exemptions.

.../...

Seules celles reprises sous le premier et le dernier tiret correspondent exactement à celles prévues par la directive.

Si la possibilité de prévoir des exemptions est une faculté laissée aux Etats membres par l'article 3, celui-ci ne les autorise toutefois pas à en prévoir d'autres.

Rien dans la directive n'indique que les entreprises n'effectuant que des déchargements de marchandises dangereuses parvenues à leur destination finale ne seraient pas soumises aux obligations de la directive.

Par ailleurs, ainsi qu'en a convenu le fonctionnaire délégué, les marginaux 2009 et 10603 de l'A.D.R. prévoient des seuils inférieurs à ceux prévus par les marginaux 10010 et 10011. Il est donc superflu d'y faire référence.

Les troisième et quatrième tirets font référence au R.I.D. et à l'A.D.N.R.. Ils seront donc également omis. A ce sujet, il est renvoyé à l'observation n° 1 faite sous l'article 1er.

Article 4

1. Au paragraphe 3, on écrira :

"L'autorité compétente prend les mesures nécessaires pour s'assurer que le conseiller à la sécurité est en mesure de remplir effectivement ses tâches.".

.../...

2. Le paragraphe 4 appelle une double observation.

D'une part, il n'envisage pas l'hypothèse où l'entreprise exerçant une activité visée par le projet est une entreprise publique dont le personnel est soumis à un statut (1).

D'autre part, le paragraphe 2, transposant en cela l'article 4, paragraphe 2, de la directive, prévoit expressément que le chef d'entreprise peut assurer lui-même la fonction de conseiller à la sécurité. Or un chef d'entreprise n'est pas nécessairement lié par un contrat de travail ou de louage de service à son entreprise et on n'aperçoit pas ce qui justifierait qu'il doive l'être pour exercer la fonction de conseiller.

3. Au paragraphe 5, il convient d'écrire : "Quand un conseiller à la sécurité entre en fonction auprès d'une entreprise, celle-ci communique [...]", au lieu de "Quand un conseiller à la sécurité entre en fonction l'entreprise concernée communique [...]".

Par ailleurs, au dernier tiret in fine, mieux vaut écrire "dans un autre Etat membre de l'Union européenne", au lieu de "à l'étranger".

(1) On songe ici, par exemple, à la Société nationale des chemins de fer belges.

Article 5

Au paragraphe 1er, alinéa 2, il convient de commencer la phrase par les mots "Si à l'occasion de cet accident, ...".

Article 6

Par souci de simplicité, il convient de fusionner les paragraphes 1er et 2 (devenant les alinéas 1er et 2).

Article 7

Cette disposition prévoit que la formation, l'examen et le domaine de validité du certificat de formation peuvent porter sur un ou plusieurs modes de transport et sont limités à une des catégories déterminées de marchandises dangereuses.

L'article 5 de la directive 96/35/CE prévoit que le certificat de formation professionnelle doit être conforme au modèle communautaire, établi à l'annexe III, et valable pour le ou les modes de transport concernés.

Ce modèle communautaire ne prévoit pas que la validité du certificat puisse être limitée en fonction de la nature des marchandises concernées.

Le certificat délivré conformément au présent projet n'est donc pas conforme au modèle communautaire et ne devrait pas être reconnu par les autres Etats membres.

.../...

L'article examiné doit être revu en conséquence (1).

Il faudra également revoir l'article 11 du projet à la lumière de ces observations.

-
- (1) Des informations fournies au Conseil d'Etat, il ressort qu'une directive à l'état de projet fixerait les exigences minimales applicables à l'examen concernant les conseillers à la sécurité pour le transport par route, par rail ou par voie navigable de marchandises dangereuses.
- L'article 3, paragraphe 3, point c) de ce projet de directive disposerait :
- "Les Etats membres peuvent disposer que les candidats qui entendent travailler pour des entreprises, définies au sens de l'article 2, spécialisées dans le transport de certains types de marchandises dangereuses ne soient questionnées, conformément à l'annexe II de la directive 96/35/CE, que sur les matières liées à leur activité.
- Ces types de marchandises sont :
- classe 1 (explosifs)
 - classe 2 (gaz)
 - classe 7 (matières radioactives)
 - classe 3, 4.1, 4.2, 4.3, 5.1, 5.2, 6.1, 6.2, 8 et 9 (solides et liquides)
 - numéros ONU 1202, 1203, 1223 (huiles minérales).
- Le certificat CE doit clairement indiquer qu'il n'est valable que pour un ou plusieurs des types de marchandises dangereuses visées dans le présent point et sur lesquels le conseiller a été questionné, dans les conditions définies aux points a) et b).".
- Il n'appartient pas aux auteurs du projet d'anticiper l'adoption de la directive en projet. Au surplus, celle-ci ne supprime pas la possibilité pour les candidats d'obtenir un certificat unique de formation valable pour l'ensemble des marchandises transportées, alors que l'arrêté examiné ne prévoit pas la possibilité d'obtenir un tel certificat et ce pour des raisons purement administratives.

.../...

Article 8

Les délégations accordées à l'"autorité compétente" par les paragraphes 3 et 4 sont excessives.

Il convient que le projet détermine, à tout le moins, les règles essentielles d'organisation des formations et des examens.

La même observation vaut pour l'article 12.

Article 10

Cette disposition ne transpose pas complètement l'article 6 de la directive 96/35/CE précitée.

En effet, dans la directive, il est prévu que "... La validité du certificat est automatiquement renouvelée pour des périodes de cinq ans" non seulement "si son titulaire a suivi, pendant la dernière année précédant l'échéance de son certificat, des cours de formation complémentaire", mais également "s'il a réussi un test de contrôle", alors que la section 3 du projet n'envisage la prolongation du certificat de formation que si le titulaire a réussi un test de contrôle.

.../...

Article 13

Le paragraphe 2, tel qu'il est rédigé, ne vise pas l'hypothèse de la destruction du certificat de formation, cas dont il est cependant question au paragraphe 1er.

Article 14

Cette disposition doit être omise. En effet, les fonctionnaires habilités à effectuer des contrôles dans les entreprises et à rechercher et constater les infractions au présent projet sont déjà désignés, notamment, par les lois du 29 mars 1958 et du 15 avril 1994 précitées en ce qui concerne le transport des matières radioactives, et par la loi du 18 février 1969 également précitée, pour celui des autres marchandises dangereuses.

Article 15

Il est fait référence à l'observation formulée par la section de législation dans son avis L. 27.691/4 donné le 1er juillet 1998 sur l'article 5 d'un projet, devenu l'arrêté royal du 19 octobre 1998 portant exécution de la directive 95/50/CE du Conseil du 6 octobre 1995 concernant des procédures uniformes en matière de contrôle des transports de marchandises dangereuses par route (1).

(1) publié au Moniteur belge du 26 novembre 1998.

Article 16

L'attention des auteurs du projet d'arrêté est attirée sur ce que l'article 50 de la loi du 15 avril 1994 relative à la protection de la population et de l'environnement contre les dangers résultant des rayonnements ionisants et relative à l'Agence fédérale de contrôle nucléaire, auquel l'article examiné se réfère, n'est présentement pas encore entré en vigueur.

Article 17

Il convient d'écrire "qui suit sa publication au Moniteur belge" au lieu de "qui suit celui au cours duquel il aura été publié au Moniteur belge".

OBSERVATIONS FINALES

1. Le texte français de l'arrêté en projet est rédigé dans une langue largement défectueuse. Il convient de le réécrire.

2. Il convient également d'avoir égard aux règles de la légistique formelle, notamment à celles énumérées ci-dessous :

.../...

- les points d'une énumération sont, sauf le dernier, à terminer par un point-virgule et non par un point ou par une virgule (voir l'article 2, § 2, deuxième et cinquième tirets);
- la division d'un article en paragraphes ne se justifie pas lorsque chacun de ceux-ci ne comporte qu'un alinéa. (voir par exemple l'article 6);
- il est préférable de procéder à des subdivisions en 1°, 2°, etc., au lieu de procéder à des subdivisions en tirets, susceptibles de créer des confusions (voir par exemple l'article 2, § 2);
- lorsqu'une partie d'article est citée dans une disposition, il convient de procéder à cette citation en faisant figurer une virgule après le numéro de l'article, ainsi qu'après chaque subdivision de l'article qui est citée (voir l'article 5, § 2, alinéa 1er, et l'article 16);
- lorsqu'un article de l'arrêté est cité dans un autre article de ce même arrêté, il convient de ne pas faire suivre son identification par les mots "du présent arrêté" (voir l'article 1er, 10°);
- les nombres sont à écrire en lettres (voir par exemple l'article 2, § 2, sixième tiret);
- il convient d'éviter l'usage du signe "+" (voir l'annexe IV);

.../...

- il convient de rédiger les annexes en se conformant le plus possible à la terminologie utilisée dans le dispositif, c'est ainsi que si ce dernier mentionne exclusivement l'"accident" (article 5, § 1er), il ne se justifie pas de mentionner les "accidents et incidents" dans une annexe (annexe IV);
- la numérotation des chapitres et sections se fait en chiffres cardinaux romains, sauf celle du premier chapitre et de la première section, qui se fait en toutes lettres; on écrira donc "Chapitre premier" et "Section première" au lieu de "Chapitre I" et "Section 1ère" ou "Section 1" et on numérottera par ailleurs les sections qui suivent la section première en chiffres cardinaux romains; en outre, il ne se justifie pas de consacrer une section, à un seul article.

VOORAFGAANDE OPMERKING

Het ontwerp geeft voor zijn grondslag tegelijkertijd te ontleen aan 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 en aan de wet van 15 april 1994 betreffende de bescherming van de bevolking en van het leefmilieu tegen de uit ioniserende stralingen voortspruitende gevaren en betreffende het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle.

Aangezien het erom gaat de maatregelen te nemen die nodig zijn voor de omzetting van richtlijn 96/35/EG van de Raad van 3 juni 1996 betreffende de aanwijzing en de beroepsbekwaamheid van veiligheidsadviseurs voor het vervoer van gevaarlijke goederen over de weg, per spoor of over de binnenwateren, zou de wet van 18 februari 1969 op zich voldoende rechtsgrond kunnen bieden.

De stellers van het ontwerp willen evenwel bepalen dat, wanneer het gaat om transport van radioactief materiaal, het toezicht op de naleving van de regelgeving toevertrouwd wordt aan het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle, en dat de overtredingen van de bepalingen van het ontwerp opgespoord, vastgesteld en bestraft worden overeenkomstig de bepalingen van de wet van 15 april 1994.

De afdeling wetgeving heeft in haar op 8 januari 1996 gegeven advies L. 24.835/8 over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende algemeen reglement op de

.../...

bescherming van de bevolking, van de werknemers en het leefmilieu tegen het gevaar van de ioniserende stralingen", uitgebracht op 8 januari 1996, aangenomen dat, ook al wordt in artikel 3 van de wet van 15 april 1994 niet uitdrukkelijk melding gemaakt van "het vervoer", de Koning op grond van de algemene uitvoeringsbevoegdheid welke Hem door artikel 108 van de Grondwet wordt verleend, in verband met het vervoer van bronnen van ioniserende stralingen regelingen kan vaststellen.

Er dient evenwel op gewezen te worden dat de bepalingen van de wet van 15 april 1994 die het Agentschap onder meer taken van toezicht en controle toevertrouwen inzake nucleaire aangelegenheden (artikelen 14 tot 27) nog niet in werking zijn getreden.

Het voorliggende ontwerp kan bijgevolg niet in werking treden voordat die wetsbepalingen zelf in werking zijn getreden, tenzij het toezicht en de controle op het nucleair transport ondertussen bij een overgangsbepaling aan andere ambtenaren dan aan de ambtenaren van het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle worden toevertrouwd, en dit ter uitvoering van de bestaande en reeds van kracht zijnde bepalingen van de wet van 29 maart 1958 betreffende de bescherming van de bevolking tegen de uit ioniserende stralingen voortspruitende gevaren (1).

(1) Indien dit voorstel wordt gevolgd, dient de aanhef te worden aangevuld met een lid waarin naar die wet wordt verwezen.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

Eerste lid

Dit lid moet vervallen. In de aanhef dient immers alleen verwezen te worden naar de teksten die een rechtsgrond leveren voor de ontworpen regeling, of die hierdoor gewijzigd worden. Dat is niet het geval met het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, ondertekend te Rome op 25 maart 1957.

Tweede lid

Vroeger werd inderdaad naar een richtlijn die bij een besluit werd omgezet verwezen met een lid dat begon met "Gelet op"; dat is nu echter niet meer gebruikelijk. Thans dient in de vorm van een overweging, of in de vorm van een artikel in het dispositief, te worden gesteld dat de ontworpen regeling die bepaalde richtlijn omzet (1). Dit lid moet derhalve vervallen en de ontworpen tekst moet in het licht van deze opmerking en naar de keuze van de stellers van de ontworpen wet verbeterd worden.

(1) Zie de recentste aanbevelingen en formules in verband met de wetgevingstechniek (punt 8.4), bekendgemaakt op de website van de Raad van State, op het volgende adres : <thrips://raadfst-consetat.fgov.be/pdf/Wetgt.pdf>.

Derde lid (dat het eerste lid wordt)

Aangezien alleen 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 is bij de wetten van 21 juni 1985 en 28 juli 1987, schrijve men "inzonderheid op artikel 1, gewijzigd bij de wetten van 21 juni 1985 en 28 juli 1987, en op artikel 3;" in plaats van "inzonderheid op artikelen 1 en 3, gewijzigd bij de wetten van 21 juni 1985 en 28 juli 1987;" (1).

Vijfde lid

Het koninklijk besluit waarnaar in dit lid wordt verwezen, levert geen rechtsgrond op voor het ontworpen besluit. Dit lid moet bijgevolg vervallen.

Zesde lid (dat het vierde lid wordt)

Dit lid moet na het volgende lid komen. De procedure terzake van het erbij betrekken van de gewestregeringen

(1) Deze opmerking is reeds gemaakt door de afdeling wetgeving van de Raad van State in haar advies L. 27.691/4 (blz. 3), gegeven op 1 juli 1998 over een ontwerp dat het koninklijk besluit ter uitvoering van de richtlijn 95/50/EG van de Raad van 6 oktober 1995 betreffende uniforme procedures voor de controle op het vervoer van gevaarlijke goederen over de weg is geworden (bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 26 november 1998, blz. 37941).

is immers doorlopen voordat de inspecteur van Financiën zijn advies heeft uitgebracht.

Zevende lid (dat het derde lid wordt)

Vroeger werd inderdaad verwezen naar het erbij betrekken van de gewestregeringen in de vorm van een overweging; maar zulks is thans niet meer gebruikelijk. Dat de gewestregeringen bij het ontwerpen van het besluit betrokken zijn, behoort thans aangegeven te worden in de vorm van een bepaling in de aanhef die begint met "Gelet op", zoals voor de andere genoemde vormvereisten (1). Men schrijve, overeenkomstig de aangenomen nieuwe formule :

"Gelet op de omstandigheid dat de gewestregeringen bij het ontwerpen van dit besluit betrokken zijn;".

Dispositief

Artikel 1

1. Richtlijn 96/35/EG verwijst voor de definitie van de betrokken gevaarlijke goederen naar bijlage A van richtlijn 94/55/EG van de Raad van 21 november 1994 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der Lid-Staten inzake het vervoer van gevaarlijke goederen over de weg.

(1) Zie de recentste aanbevelingen en formules in verband met de wetgevingstechniek, bekendgemaakt op de website van de Raad van State, op het volgende adres : <thrips://raad-vst-consetat.fgov.be/pdf/Wetgt1.pdf>.

Die bijlage A, gewijzigd bij richtlijn 96/86/EG van de Commissie van 13 december 1996 omvat "de randnummers 2000 tot en met 3999 van bijlage A van de Europese Overeenkomst betreffende het internationale vervoer van gevaarlijke goederen over de weg (ADR), zoals die gelden met ingang van 1 januari 1997, met dien verstande dat de woorden "overeenkomstsluitende partij" worden vervangen door "Lid-Staat".

Richtlijn 96/35/EG verwijst dus uitsluitend naar het ADR om haar werkingssfeer te bepalen, zelfs al geschiedt het transport van de gevaarlijke goederen niet over de weg, maar per spoor of over de binnenwateren.

Er is dus geen grond om in het onderhavige ontwerp te verwijzen naar het "reglement betreffende het internationaal spoorwegvervoer van gevaarlijke goederen" (R.I.D.), of naar het "reglement voor het vervoer van gevaarlijke stoffen over de Rijn" (A.D.N.R.).

De gemachtigde ambtenaar is het ermee eens dat de verwijzingen naar het R.I.D. en naar het A.D.N.R. bijgevolg moeten vervallen in het hele ontwerp.

2. De definitie die wordt gegeven van de woorden "bevoegde overheid" is onaanvaardbaar voor zover sommige bepalingen van het ontwerp aan die "bevoegde overheid" regelgevende bevoegdheden delegeren.

Dat is het geval met de artikelen 8, §§ 3 en 4 en 12, § 2.

.../...

Ook al is het denkbaar dat zulke delegaties verleend worden aan één of meer ministers voor zover het gaat om maatregelen van ondergeschikt belang of detailkwesties (1), er kan niet worden toegestaan dat die ministers die bevoegdheden op hun beurt kunnen subdelegeren, of dat ze rechtstreeks worden toegewezen aan een instelling van openbaar nut, zoals het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle.

Het delegeren van een bevoegdheid aan een ambtenaar of aan een instelling van openbaar nut kan alleen voor individuele maatregelen.

Artikel 2

In onderdeel 3° van artikel 2, § 1, wordt "de overslag van de weg, het spoor of de binnenwateren naar een andere vervoerswijze en vice-versa" genoemd als een activiteit waarop het ontwerp van toepassing is.

Het lijkt weinig twijfel dat die overslagwerkzaamheden, naar de geest van de wet, vervat zijn in de laad- en loswerkzaamheden.

Er staat niets in de weg dat het ontwerp nauwkeuriger is dan de richtlijn, maar in de andere artikelen van het ontwerp is er alleen sprake van "laden en lossen" en nergens meer van "overslag".

(1) Zie echter de opmerking gemaakt bij de artikelen 8 en 12.

Bijgevolg dient onderdeel 3° te vervallen en onderdeel 2° aangevuld te worden met de woorden "met inbegrip van de overslag van de weg, het spoor of de binnenwateren naar een andere vervoerswijze of vice-versa".

2. Paragraaf 2 voorziet in een aantal vrijstellingen.

Alleen de vrijstellingen genoemd in het eerste en het laatste streepje stemmen volledig overeen met die waarin de richtlijn voorziet.

Ook al biedt artikel 3 de Lid-Staten de mogelijkheid om in vrijstellingen te voorzien, het machtigt ze niet bijkomende vrijstellingen te creëren.

In de richtlijn wordt nergens gezegd dat de verplichtingen opgelegd door de richtlijn niet van toepassing zouden zijn op ondernemingen die alleen gevaarlijke goederen lossen die op de eindbestemming zijn aangekomen.

Bovendien - en de gemachtigde ambtenaar is het hiermee eens - worden in de randnummers 2009 en 10603 van het A.D.R. lagere drempelwaarden vastgesteld dan die waarin de randnummers 10010 en 10011 voorzien. Het is dan ook overbodig daarnaar te verwijzen.

In het derde en het vierde streepje wordt verwezen naar het R.I.D. en naar het A.D.N.R. Die streepjes moeten bijgevolg ook vervallen. In dat verband wordt verwezen naar de eerste opmerking gemaakt bij artikel 1.

.../...

Artikel 4

1. In paragraaf 3 schrijve men :

"De bevoegde overheid neemt alle noodzakelijke maatregelen om ervoor te zorgen dat de veiligheidsadviseur zijn taken daadwerkelijk kan vervullen.".

2. Bij paragraaf 4 behoren twee opmerkingen te worden gemaakt.

Enerzijds wordt in deze paragraaf niet gedacht aan het geval dat de onderneming die een in dit ontwerp bedoelde activiteit uitoefent, een overheidsbedrijf is waarvan het personeel onder een statuut valt (1).

Anderzijds wordt in paragraaf 2, waarbij aldus artikel 4, lid 2, van de richtlijn wordt omgezet, uitdrukkelijk bepaald dat de bedrijfsleider de functie van veiligheidsadviseur zelf mag vervullen. Een bedrijfsleider is evenwel niet noodzakelijk door "een arbeidsovereenkomst of een contract voor huur van diensten" aan zijn onderneming gebonden en het is niet duidelijk waarom hij dat wel zou moeten zijn om de functie van adviseur uit te oefenen.

(1) Hierbij wordt bijvoorbeeld aan de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen gedacht.

3. In paragraaf 5 schrijve men "Wanneer een veiligheidsadviseur bij een onderneming in functie treedt, deelt die onderneming [...]" in plaats van "Wanneer een veiligheidsadviseur in functie treedt, deelt de betrokken onderneming [...]".

Bovendien is het beter in het laatste streepje in fine "in een andere Lid-Staat van de Europese Unie werd afgegeven" te schrijven in plaats van "in het buitenland werd afgeleverd".

Artikel 5

In de Franse versie van paragraaf 1, tweede lid, moet de zin beginnen met de woorden : "Si à l'occasion de cet accident, ...".

Artikel 6

Eenvoudigheidshalve behoren de paragrafen 1 en 2 (die het eerste en het tweede lid worden) te worden samengevoegd.

Artikel 7

Dit artikel bepaalt dat de scholing, het examen en het geldigheidsbereik van het scholingscertificaat betrekking kunnen hebben op één of meer vervoerswijzen en beperkt zijn tot één van de bepaalde categorieën van gevaarlijke goederen.

.../...

Artikel 5 van richtlijn 96/35/EG bepaalt dat het scholingscertificaat moet overeenstemmen met het communautaire model in bijlage III voor de betrokken vervoerstak(ken).

Dat communautaire model bepaalt niet dat de geldigheid van het certificaat kan worden beperkt op basis van de aard van de betrokken goederen.

Het certificaat dat overeenkomstig het onderhavige ontwerp wordt afgegeven, is dus niet in overeenstemming met het communautaire model en zou niet door de overige Lid-Staten hoeven te worden erkend.

.../...

Het onderzochte artikel moet dienovereenkomstig worden herzien (1).

-
- (1) Uit de informatie die aan de Raad van State is verschaft, blijkt dat in een richtlijn die vooralsnog alleen als ontwerp bestaat, wordt bepaald welke minimum-eisen worden gesteld voor het examen van veiligheidsadviseurs voor het vervoer van gevaarlijke goederen over de weg, per spoor of over de binnenwateren.

Artikel 3, lid 3, c), van dat ontwerp van richtlijn zou bepalen :

"De lidstaten kunnen bepalen dat de kandidaten die willen werken voor ondernemingen waarvan de bedrijvigheid uitsluitend betrekking heeft op specifieke gevaarlijke goederen, alleen worden geëxamineerd, overeenkomstig bijlage II bij Richtlijn 96/35/EG, over met die bedrijvigheid samenhangende materies.

Die specifieke gevaarlijke goederen zijn :

- Klasse 1 (explosieve stoffen),
- Klasse 2 (gassen),
- Klasse 7 (radioactieve stoffen),
- Klassen 3, 4.1, 4.2, 4.3, 5.1, 5.2, 6.1, 6.2, 8 en 9 (vaste en vloeibare stoffen),
- VN-nummers 1202, 1203, 1223 (minerale olieproducten).

In dit geval moet in het opschrift van het EG-certificaat duidelijk vermeld worden dat het alleen geldig is voor specifieke gevaarlijke goederen als bedoeld in dit punt, waarover de adviseur is geëxamineerd overeenkomstig de in de punten a) en b) bepaalde voorwaarden."

Het staat niet aan de stellers van het ontwerp vooruit te lopen op de goedkeuring van de ontworpen richtlijn. Bovendien sluit die richtlijn de mogelijkheid niet uit dat de kandidaten één enkel scholingscertificaat voor alle vervoerde goederen behalen, terwijl het onderzochte besluit, om louter administratieve redenen, niet in de mogelijkheid voorziet om zulk een certificaat te behalen.

.../...

Ook artikel 11 van het ontwerp moet in het licht van die opmerkingen worden herzien.

Artikel 8

De bevoegdheden die in de paragrafen 3 en 4 aan de "bevoegde overheid" worden verleend, zijn buitensporig.

Het ontwerp moet op zijn minst de basisregels voor de organisatie van opleidingen en examens bevatten.

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 12.

Artikel 10

Met deze bepaling wordt artikel 6 van de voornoemde richtlijn 96/35/EG niet volledig omgezet.

In de richtlijn staat immers dat "de geldigheidsduur van het certificaat (...) automatisch telkens voor vijf jaar wordt verlengd", niet alleen "indien de houder in het laatste jaar van de geldigheidsduur van zijn certificaat door de bevoegde autoriteit erkende bijscholingscursussen heeft gevolgd", maar ook indien de houder "voor een door de bevoegde autoriteit erkende controletest is geslaagd", terwijl het scholingscertificaat volgens afdeling 3 van het ontwerp alleen wordt verlengd indien de houder voor een controletest is geslaagd.

.../...

Artikel 13

Het geval dat het scholingscertificaat vernield is, wordt buiten beschouwing gelaten in de huidige redactie van paragraaf 2, maar is wel aan de orde in paragraaf 1.

Artikel 14

Deze bepaling moet vervallen. De ambtenaren die gemachtigd zijn om in ondernemingen controles uit te voeren en overtredingen van bepalingen van het onderhavige ontwerp op te sporen en vast te stellen, zijn namelijk inzonderheid reeds aangewezen bij de voornoemde wetten van 29 maart 1958 en 15 april 1994 wat het vervoer van radioactieve stoffen betreft, en bij de eveneens voormelde wet van 18 februari 1969 wat het vervoer van de andere gevaarlijke goederen betreft.

Artikel 15

Hierbij wordt verwezen naar de opmerking die de afdeling wetgeving in advies L. 27.691/4 van 1 juli 1998 heeft gemaakt over artikel 5 van een ontwerp dat het koninklijk besluit van 19 oktober 1998 ter uitvoering van de richtlijn 95/50/EG van de Raad van 6 oktober 1995 betreffende uniforme procedures voor de controle op het vervoer van gevaarlijke goederen over de weg geworden is (1).

(1) bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 26 november 1998.

Artikel 16

De stellers van het ontwerpbesluit worden erop attent gemaakt dat artikel 50 van de wet van 15 april 1994 betreffende de bescherming van de bevolking en het leefmilieu tegen de uit ioniserende stralingen voortspruitende gevaren en betreffende het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle, waarnaar in het onderzochte artikel wordt verwezen, nog niet in werking is getreden.

Artikel 17

Men schrijve : "bekendgemaakt" in plaats van "bekend gemaakt".

SLOTOPMERKINGEN

1. De Franse versie van het ontworpen besluit is zeer slecht gesteld en moet worden herschreven.

2. Bovendien moeten de regels inzake wetgevingstechniek in acht genomen worden, inzonderheid de volgende :

- elk punt van een opsomming, met uitzondering van het laatste, eindigt met een puntkomma en niet met een punt of een komma (zie artikel 2, § 2, vijfde streepje);

.../...

- er is geen grond voor een indeling in paragrafen als elke paragraaf uit slechts één lid bestaat (zie bijvoorbeeld artikel 6);
- een indeling in 1°, 2° enz. is te verkiezen boven een indeling in streepjes, omdat laatstgenoemde indeling tot verwarring kan leiden (zie bijvoorbeeld artikel 2, § 2);
- wanneer naar een onderdeel van een artikel wordt verwezen, moet na het nummer van het artikel én na elk onderdeel van dat artikel een komma komen (zie artikel 5, § 2, eerste lid, en artikel 16);
- wanneer een artikel van het besluit in een ander artikel van datzelfde besluit vermeld wordt, zijn de woorden "van dit besluit" overbodig (zie artikel 1, 10°).
- getallen moeten voluit worden geschreven (zie bijvoorbeeld artikel 2, § 2, zesde streepje);
- het "+" teken moet worden vermeden (zie bijlage IV);
- de terminologie in de bijlagen moet zoveel mogelijk aansluiten bij die in het dispositief. Zo gaat het bijvoorbeeld niet op dat in het dispositief (artikel 5, § 1) alleen "ongeval" en in een bijlage (bijlage IV) "ongevallen en incidenten" staat;

.../...

- hoofdstukken en afdelingen worden met hoofdtelwoorden in Romeinse cijfers genummerd. In het Frans wordt het eerste hoofdstuk en de eerste afdeling echter voluit geschreven. In het Frans schrijve men dus "Chapitre premier" en "Section première" in plaats van "Chapitre I" en "Section 1ère" of "Section 1". Voorts worden de afdelingen na afdeling 1 met hoofdtelwoorden in Romeinse cijfers genummerd; bovendien mag geen afdeling voor één enkel artikel worden gemaakt.

La chambre était composée de

Messieurs R. ANDERSEN,
de Heren

C. WETTINCK,
P. LIENARDY,

J. van COMPERNOLLE,
J.-M. FAVRESSE,

Madame M. PROOST,
Mevrouw

De kamer was samengesteld uit

président de chambre,
kamervoorzitter,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

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

greffier,
griffier.

Le rapport a été présenté par
M. L. DETROUX, auditeur. La note
du Bureau de coordination a été
rédigée et exposée par
M. C. AMELYNCK, référendaire ad-
joint.

Het verslag werd uitge-
bracht door de H. L. DETROUX,
auditeur. De nota van het
Coördinatiebureau werd op-
gesteld en toegelicht door de
H. C. AMELYNCK, adjunct-
referendaris.

La concordance entre la
version française et la ver-
sion néerlandaise a été véri-
fiée sous le contrôle de
M. R. ANDERSEN.

De overeenstemming tussen de
Franse en de Nederlandse tekst
werd nagezien onder toezicht van
de H. R. ANDERSEN.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

M. PROOST

R. ANDERSEN