ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 33.966/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par la Vice-Première Ministre et Ministre de la Mobilité et des Transports, le 25 juillet 2002, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un projet d'arrêté royal "relatif au transport des marchandises dangereuses par route, à l'exception des matières explosibles et radioactives", a donné le 12 novembre 2002 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 33.966/4

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 25 juli 2002 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Mobiliteit en Vervoer verzocht haar, binnen een termijn van ten hoogste een maand, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk "besluit betreffende het vervoer van gevaarlijke goederen over de weg, met uitzondering van ontplofbare en radioactieve stoffen", heeft op 12 november 2002 het volgende advies gegeven :

OBSERVATION GENERALE

L'article 2, § 1er, fait référence aux dispositions des annexes A et B de l'ADR alors que d'autres dispositions du projet font seulement référence à l'ADR, bien que ce soient manifestement les annexes qui sont visées.

Il convient d'indiquer chaque fois à quel texte précis (annexe A ou annexe B) il est fait référence.

OBSERVATIONS PARTICULIERES

Préambule

1. En vertu de l'article 10, paragraphe 1er, alinéa 2, de la directive 94/55/CE et de l'article 2, paragraphe 1er, de la directive 2000/61/CE, il y a lieu de consacrer un article premier et distinct à la mention de la transposition de ces directives.

2. La loi du 10 août 1960 portant approbation de l'accord européen relatif au transport international des marchandises dangereuses par route (ADR) et des annexes, signés à Genève, le 30 septembre 1957, ne constitue pas le fondement légal du projet. Une loi d'assentiment à un traité international ne peut pas, en tant que telle, constituer un fondement suffisant à l'adoption par le Roi de mesures normatives propres à assurer l'exécution du traité dans l'ordre juridique interne.

L'alinéa 2 du préambule doit, dès lors, être omis.

3. A l'alinéa 3, compte tenu de l'article 5 du projet, il y a lieu de viser également l'article 62, alinéa 1er, de la loi qui dispose que :

> "Les agents de l'autorité désignés par le Roi pour surveiller l'application de la présente loi et des arrêtés pris en exécution de celle-ci constatent les infractions par des procès-verbaux qui font foi jusqu'à preuve contraire.".

4. A l'alinéa 4, compte tenu de l'article 5 du projet, il y a lieu de viser également l'article 3, § 1er, de la loi qui dispose que :

> "Le Roi désigne les fonctionnaires, agents qualifiés et officiers de police judiciaire qui sont chargés de rechercher les infractions à la présente loi et aux arrêtés qui ont pour objet les conditions techniques relatives aux véhicules de transport par terre, à leurs éléments et aux accessoires de sécurité.".

5. A l'alinéa 5, compte tenu de l'article 5 du projet, il y a lieu de viser également l'article 80 de la loi, dont l'alinéa 1er dispose que :

> "Sans préjudice des attributions des officiers de police judiciaire, les fonctionnaires désignés par le Roi surveillent le respect de la présente loi et de ses arrêtés d'exécution.".

6. L'arrêté royal du 11 septembre 1984 relatif aux prescriptions de construction des véhicules vidangeurs affectés au transport de déchets dangereux par route n'est ni modifié ni abrogé par le projet.

L'alinéa 7 du préambule doit, dès lors, être omis.

7. Il n'y a pas lieu de viser l'avis de la Commission des Communautés européennes du 7 septembre 2001. En effet, cet avis n'était pas obligatoire.

L'alinéa 12 doit, dès lors, être omis.

8. Il convient de mentionner, dans le préambule, l'arrêté royal du 12 novembre 1998 relatif au transport des marchandises dangereuses par route à l'exception des matières explosibles et radioactives que le projet abroge.

9. Au proposant, il y a lieu d'omettre les mots "et de l'avis de Nos ministres qui en ont délibéré en conseil". En effet, aucune disposition légale n'imposait que le projet soit délibéré en Conseil des ministres.

Dispositif

Article 1er

Le 9° définit l'autorité compétente comme étant "le Ministre qui a les transports par terre dans ses attributions ou son délégué".

Plutôt que de définir l'autorité compétente, mieux vaudrait dans le texte désigner le Ministre ayant les transports dans ses attributions ou son délégué en veillant toutefois à ce que cette dernière subdélégation ne puisse être mise en oeuvre qu'à l'égard d'autorisations ou de délégations individuelles et limitées. Il ne peut, en effet, en règle, être admis qu'un pouvoir réglementaire soit confié au délégué du ministre, qui n'assume aucune responsabilité politique.

Article 2

1. Afin de ne pas confondre le champ d'application de l'arrêté avec l'application ou la non application des dispositions de l'ADR aux véhicules entrant dans ce champ d'application, il est suggéré de présenter le début du chapitre II selon la structure suivante :

1° un article 2 prévoirait que, sauf dispositions explicites contraires, l'arrêté est applicable tant au transport national qu'au transport international de marchandises dangereuses par route mais qu'il n'est pas applicable au transport de marchandises dangereuses par route effectué par des véhicules appartenant aux forces armées ou se trouvant sous la responsabilité de ces dernières;

2° un article 3 prévoirait que l'ADR s'applique également au transport national de marchandises dangereuses par route, sous réserve des dérogations prévues au paragraphe 3, du projet actuel [1] ou accordées par l'autorité compétente en vertu du paragraphe 4 du projet actuel. A cet égard, plutôt que de renvoyer laconiquement à l'ADR ou à ses annexes, il serait préférable de s'inspirer de l'article 3 de la directive qui énonce, d'une part, le principe de l'interdiction de transport de certaines marchandises dangereuses et, d'autre part, l'obligation de respecter les conditions des annexes de l'ADR pour d'autres marchandises dangereuses.

2. Selon le fonctionnaire délégué, l'article 2, § 3, alinéa 3, du projet vise à transposer l'article 6, paragraphe 3, de la directive, précitée. Cette transposition n'est pas correctement opérée.

3. a) Selon le fonctionnaire délégué, l'article 2, § 3, alinéa 4, du projet vise à transposer l'article 6, paragraphe 6, de la même directive. Cette transposition n'est pas correctement opérée.

b) En outre, il convient d'expliciter ce que l'auteur du projet entend par "la dérogation 4-93bis accordée le 12 octobre 1995".

4. Les alinéas 1er et 2 du paragraphe 4 ne sont admissibles que si la date du 30 juin 2003 correspond au délai de "deux ans après la dernière date de mise en application des versions modifiées des annexes A et B" visé à l'article 6, paragraphe 9, de la directive.

---

(1) Contrairement à ce que prévoit l'article 2, § 2, du projet, les dérogations du paragraphe 3 ne nécessitent pas l'intervention de l'"autorité compétente".

Article 4

1. Au paragraphe 1er, 3°, la référence au chapitre 9.1. de l'ADR est insuffisante. D'une part, il s'agit du chapitre 9.1. de l'annexe B de l'ADR et, d'autre part, seul le point 9.1.2.2.1. concerne des homologations.

La même observation vaut pour le paragraphe 4.

2. En ce qui concerne le paragraphe 3, conformément à l'arrêté royal du 23 décembre 1994 portant détermination des conditions d'agrément et des règles du contrôle des véhicules en circulation, il y a lieu d'écrire : "des organismes agréés chargés du contrôle des véhicules en circulation".

La même observation vaut pour l'article 6, alinéa 1er.

3. Au paragraphe 4, la délégation de la gestion administrative des dossiers d'homologation doit se faire au profit des organismes agréés visés au paragraphe 1er.

Article 6

A l'alinéa 1er et à la phrase liminaire de l'alinéa 2, mieux vaut viser la section 9.1.2.1.2 de l'annexe B de l'ADR.

Annexes

La phrase liminaire de l'annexe dispose que :

"Les dispositions de l'annexe A et de l'annexe B à l'ADR sont complétées par les dispositions de la présente annexe.".

Un arrêté royal ne peut modifier que les annexes d'un autre arrêté royal et non les annexes d'une convention internationale. La phrase liminaire doit être revue afin d'éviter toute ambiguïté à ce sujet.

Par ailleurs, il convient qu'une disposition du projet renvoie expressément à l'annexe du projet.

Observation finale d'ordre générale

Il est suggéré de faire précéder une abréviation, par exemple "GRV", de sa définition lorsqu'elle est utilisée pour la première fois dans le texte.

Observations d'ordre légistique et linguistique
concernant le texte neerlandais

Du point de vue de la correction de la langue, le texte néerlandais du projet est susceptible d'amélioration. C'est à titre d'exemple que sont faites les propositions suivantes pour le préambule ainsi que pour les articles 1er et 2. La suite du texte néerlandais du projet devrait être revue de la même manière.

Préambule

Au préambule, il y a lieu d'écrire, conformément à la légistique en vigueur, "gewijzigd bij" au lieu de "gewijzigd door".

Article 1er

Au 1°, il y a lieu d'écrire "en de bijlagen erbij" au lieu de "en zijn bijlagen".

Article 2

Au paragraphe 1er, il convient d'écrire "bijlagen A en B bij het ADR" au lieu de "bijlagen A en B van het ADR".

Au paragraphe 2, il convient d'écrire "de in § 3 en § 4 vermelde afwijkingen" au lieu de " de in § 3 en § 4 beoogde afwijkingen".

Au paragraphe 3, il y a lieu d'écrire à la fin de la phrase introductive de l'alinéa 1er : "die niet conform het ADR zijn".

La même observation vaut pour la phrase liminaire de l'alinéa 2.

Au premier tiret, il convient d'écrire dans l'ensemble du paragraphe "zijn gebouwd (of vervaardigd)" au lieu de "werden gebouwd (of vervaardigd)".

A l'alinéa 3 du même paragraphe, mieux vaut écrire "in werking treden" au lieu de "in voege treden".

Au paragraphe 4, alinéas 1er et 2, il convient d'écrire "vooraf" au lieu de "voorafgaandelijk".

A l'alinéa 5 du même paragraphe, mieux vaut écrire "afschrift" au lieu de "kopij".

Au paragraphe 5, il convient d'écrire, in fine, "van de bijlagen erbij" au lieu de "van zijn bijlagen".

ALGEMENE OPMERKING

Artikel 2, § 1, verwijst naar de bepalingen van bijlagen A en B bij het ADR, terwijl andere bepalingen van het ontwerp alleen verwijzen naar het ADR, hoewel kennelijk gedoeld wordt op de bijlagen.

Er dient telkens te worden vermeld naar welke tekst precies (bijlage A of bijlage B) wordt verwezen.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

1. Krachtens artikel 10, lid 1, tweede alinea, van richtlijn 94/55/EG en artikel 2, lid 1, van richtlijn 2000/61/EG, dient een afzonderlijk artikel 1 te worden gewijd aan de vermelding van de omzetting van die richtlijnen.

2. De wet van 10 augustus 1960 houdende goedkeuring van het Europees Verdrag betreffende het internationaal vervoer van gevaarlijke goederen over de weg (A.D.R.) en van de bijlagen, ondertekend op 30 september 1957, te Genève, vormt niet de rechtsgrond van het ontwerp. Een wet houdende instemming met een internationaal verdrag kan als zodanig geen toereikende basis vormen voor de goedkeuring door de Koning van normatieve maatregelen die kunnen zorgen voor de uitvoering van een verdrag in de nationale rechtsorde.

Het tweede lid van de aanhef moet bijgevolg vervallen.

3. In het derde lid dient, gelet op artikel 5 van het ontwerp, eveneens te worden verwezen naar artikel 62, eerste lid, van de wet, luidende :

"De overheidspersonen die door de Koning worden aangewezen om toezicht te houden op de naleving van deze wet en haar uitvoeringsbesluiten, stellen de

overtredingen vast door processen-verbaal die bewijskracht hebben zolang het tegendeel niet is bewezen.".

4. In het vierde lid dient, gelet op artikel 5 van het ontwerp, eveneens te worden verwezen naar artikel 3, § 1, van de wet, luidende :

" De Koning wijst de ambtenaren, bevoegde agenten en officieren van de gerechtelijke politie aan die belast zijn met het opsporen van de overtredingen van deze wet en van de besluiten die betrekking hebben op de technische eisen betreffende de voertuigen voor vervoer te land, hun onderdelen en hun veiligheidstoebehoren.".

5. In het vijfde lid dient, gelet op artikel 5 van het ontwerp, eveneens te worden verwezen naar artikel 80 van de wet, waarvan het eerste lid bepaalt :

"Onverminderd de bevoegdheden van de officieren van gerechtelijke politie, houden de door de Koning aangewezen ambtenaren toezicht op de naleving van deze wet en de uitvoeringsbesluiten ervan.".

6. Het koninklijk besluit van 11 september 1984 betreffende de constructievereisten voor de ruimwagens die gevaarlijke afvalstoffen over de weg vervoeren, wordt door het ontwerp niet gewijzigd noch opgeheven.

Het zevende lid van de aanhef moet bijgevolg vervallen.

7. Er dient niet te worden verwezen naar het advies van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 7 september 2001, daar dit advies niet verplicht was.

Het twaalfde lid moet bijgevolg vervallen.

8. In de aanhef dient het koninklijk besluit van 12 november 1998 te worden vermeld betreffende het vervoer van gevaarlijke goederen over de weg, met uitzondering van ontplofbare en radioactieve stoffen, welk besluit bij het ontwerp wordt opgeheven.

9. In het voordrachtformulier dienen de woorden "en op het advies van Onze in Raad vergaderde Ministers" te vervallen. Geen enkele wetsbepaling schreef immers voor dat over het ontwerp overleg diende te worden gepleegd in de Ministerraad.

Dispositief

Artikel 1

In onderdeel 9° wordt de bevoegde overheid omschreven als "de Minister tot wiens bevoegdheid het vervoer te land behoort of zijn gemachtigde".

In plaats van de bevoegde overheid te omschrijven zou het beter zijn in de tekst de minister bevoegd voor vervoer of zijn gemachtigde aan te wijzen, waarbij er evenwel moet worden op toegezien dat deze subdelegatie alleen kan worden verleend ten aanzien van individuele en beperkte machtigingen of delegaties. In de regel kan immers niet worden aanvaard dat een verordeningsbevoegdheid wordt opgedragen aan de gemachtigde van de minister, die geen enkele politieke verantwoordelijkheid draagt.

Artikel 2

1. Om de werkingssfeer van het besluit niet te verwarren met het al dan niet toepassen van de bepalingen van het ADR op de voertuigen die binnen die werkingssfeer vallen, wordt voorgesteld het begin van hoofdstuk II de volgende structuur te geven :

1° een artikel 2 zou bepalen dat, behoudens uitdrukkelijke andersluidende bepalingen, het besluit van toepassing is zowel op het nationaal als het internationaal vervoer van gevaarlijke goederen over de weg, maar dat het niet van toepassing is op het vervoer van gevaarlijke goederen over de weg met voertuigen die toebehoren aan de krijgsmacht of die onder verantwoordelijkheid vallen van die krijgsmacht;

2° een artikel 3 zou bepalen dat het ADR eveneens van toepassing is op het nationaal vervoer van gevaarlijke goederen over de weg, onder voorbehoud van de

afwijkingen waarin paragraaf 3 van het huidige ontwerp voorziet [1] of die door de bevoegde overheid worden toegestaan krachtens paragraaf 4 van het huidige ontwerp. In dat verband zou het, in plaats van laconiek te verwijzen naar het ADR of de bijlagen ervan, verkieselijk zijn voort te bouwen op artikel 3 van de richtlijn, waarin enerzijds als beginsel wordt gesteld dat het verboden is bepaalde gevaarlijke goederen te vervoeren en waarin anderzijds de verplichting wordt geformuleerd om voor andere gevaarlijke goederen de voorwaarden van de bijlagen bij het ADR in acht te nemen.

2. Volgens de gemachtigde ambtenaar strekt artikel 2, § 3, derde lid, van het ontwerp ertoe artikel 6, lid 3, van de voormelde richtlijn om te zetten. Deze omzetting wordt niet correct uitgevoerd.

3. a) Volgens de gemachtigde ambtenaar strekt artikel 2, § 3, vierde lid, van het ontwerp ertoe artikel 6, lid 6, van dezelfde richtlijn om te zetten. Deze omzetting wordt niet correct uitgevoerd.

b) Voorts dient uitdrukkelijk te worden aangegeven wat de steller van het ontwerp verstaat onder "de op 12 oktober 1995 verleende afwijking 4-93bis".

4. Het eerste en tweede lid van paragraaf 4 zijn alleen aanvaardbaar als de datum van 30 juni 2003 overeenstemt met de termijn van "twee jaar na de laatste toepassingsdatum van de gewijzigde versies van de bijlagen A en B bij deze richtlijn", bepaald in artikel 6, lid 9, van de richtlijn.

---

(1) In tegenstelling tot hetgeen wordt bepaald in artikel 2, § 2, van het ontwerp, is voor de afwijkingen van paragraaf 3 geen optreden van de "bevoegde overheid" vereist.

Artikel 4

1. In paragraaf 1, 3°, is de verwijzing naar hoofdstuk 9.1. van het ADR ontoereikend. Enerzijds gaat het om hoofdstuk 9.1. van bijlage B bij het ADR en anderzijds heeft alleen punt 9.1.2.2.1. betrekking op homologaties.

Dezelfde opmerking geldt voor paragraaf 4.

2. Wat paragraaf 3 betreft, schrijve men, overeenkomstig het koninklijk besluit van 23 december 1994 tot vaststelling van de erkenningsvoorwaarden en de instellingen belast met de controle van de in het verkeer gebrachte voertuigen : "de erkende instellingen belast met de controle van de in het verkeer gebrachte voertuigen".

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 6, eerste lid.

3. In paragraaf 4, moet de delegatie van het administratief beheer van de homologatiedossiers geschieden ten gunste van de erkende instellingen vermeld in paragraaf 1.

Artikel 6

In het eerste lid en in de inleidende zin van het tweede lid zou het beter zijn te verwijzen naar afdeling 9.1.2.1.2. van bijlage B bij het ADR.

Bijlagen

De inleidende zin van de bijlage bepaalt :

"De bepalingen van bijlage A en van bijlage B bij het ADR worden aangevuld met de bepalingen van onderhavige bijlage.".

Een koninklijk besluit kan alleen bijlagen wijzigen bij een ander koninklijk besluit en niet de bijlage bij een internationaal verdrag. De inleidende zin moet dus worden herzien om elke dubbelzinnigheid daaromtrent te voorkomen.

Tevens dient een bepaling van het ontwerp uitdrukkelijk te verwijzen naar de bijlage bij het ontwerp.

Algemene slotopmerking

Voorgesteld wordt een afkorting, bij voorbeeld "IBC", te laten voorafgaan door de definitie ervan wanneer zij voor het eerst in de tekst wordt gebruikt.

Slotopmerkingen van wetgevingstechnische en taalkundige aard betreffende de nederlandse tekst

Het ontwerp is uit het oogpunt van het correcte taalgebruik voor verbetering vatbaar. Bij wijze van voorbeeld worden hier voor de aanhef en de artikelen 1 en 2 enkele voorstellen gedaan. De rest van het ontwerp zou op dezelfde wijze moeten worden herzien.

Aanhef

In de aanhef schrijve men, overeenkomstig de geldende wetgevingstechniek, telkens "gewijzigd bij" in plaats vangewijzigd door".

Artikel 1

In onderdeel 1° schrijve men "en de bijlagen erbij" in plaats van "en zijn bijlagen".

Artikel 2

In paragraaf 1 schrijve men "bijlagen A en B bij het ADR" in plaats van "bijlagen A en B van het ADR".

In paragraaf 2 schrijve men "de in § 3 en § 4 vermelde afwijkingen "in plaats van " de in § 3 en § 4 beoogde afwijkingen".

In paragraaf 3 schrijve men aan het slot van de inleidende zin van het eerste lid : "die niet conform het ADR zijn". Dezelfde opmerking geldt voor de inleidende zin van het tweede lid.

Na het eerste streepje schrijve men in geheel de paragraaf "zijn gebouwd (of vervaardigd)" in plaats van "werden gebouwd (of vervaardigd)".

In het derde lid van dezelfde paragraaf schrijve men "in werking treden" in plaats van "in voege treden".

In paragraaf 4, eerste en tweede lid, schrijve men "vooraf" in plaats van "voorafgaandelijk".

In het vijfde lid van dezelfde paragraaf schrijve men "afschrift" in plaats van "kopij".

In paragraaf 5 schrijve men aan het slot "van de bijlagen erbij" in plaats van "van zijn bijlagen".

La chambre était composée de

Madame Mevrouw	M.-L. WILLOT-THOMAS,	président de chambre, kamervoorzitter,
Messieurs de Heren	P. LIÉNARDY, P. VANDERNOOT,	conseillers d'Etat, staatsraden,
Madame Mevrouw	A.-C. VAN GEERSDAELE,	greffier assumé, toegevoegd griffier.

Le rapport a été présenté par M. A. LEFEBVRE, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. Y. CHAUFFOUREAUX, référendaire adjoint.

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

De kamer was samengesteld uit

Het verslag werd uitgebracht door de H. A. LEFEBVRE, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. Y. CHAUFFOUREAUX, adjunct-referendaris.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LIÉNARDY.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

A.-C. VAN GEERSDAELE

LE PRÉSIDENT - DE VOORZITTER,

M.-L. WILLOT-THOMAS