

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 41.271/VR

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, verenigde kamers, op 7 september 2006 door de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot vijfenveertig dagen ^(*), van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "betreffende de minimumveiligheidseisen voor tunnels in het trans-Europese netwerk", heeft op 3 oktober 2006 het volgende advies gegeven:

(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State waarin wordt bepaald dat de termijn van dertig dagen verlengd wordt tot vijfenveertig dagen in het geval waarin het advies gegeven wordt door de verenigde kamers met toepassing van artikel 85*bis*.

STREKKING VAN HET ONTWERP

1. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet beoogt de gedeeltelijke omzetting, wat het Vlaamse Gewest betreft, van richtlijn 2004/54/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 inzake minimumveiligheidseisen voor tunnels in het trans-Europese wegennet (hierna: de richtlijn) (artikel 2 van het ontwerp).

Het ontwerp beoogt "een minimaal veiligheidsniveau te verzekeren voor weggebruikers (...) door kritische gebeurtenissen die mensenlevens, milieu, en tunnelinstallaties in gevaar kunnen brengen, te voorkomen en door bescherming te bieden bij ongevallen" en verleent de Vlaamse Regering de mogelijkheid om het toepassingsgebied van het decreet, dat vooralsnog naar het voorbeeld van de richtlijn tot tunnels van meer dan 500 m lang in het trans-Europese wegennet beperkt is, uit te breiden (artikel 3 van het ontwerp).

Het ontwerp belast een bestuursorgaan, dat door de Vlaamse Regering wordt aangewezen, met een aantal taken inzake de uitvoering van de hiervoor vermelde richtlijn. Zo verzekert het bestuursorgaan dat tunnels op het grondgebied van het Vlaamse Gewest voldoen aan door de Vlaamse Regering te bepalen minimumveiligheidseisen, geeft het toestemming om tunnels in gebruik te nemen en oefent het belangrijke bevoegdheden uit inzake het veiligheidsbeleid, inzonderheid op het vlak van inspectie, training en uitrusting van hulpdiensten, noodplannen en risicobeperkende maatregelen (artikelen 5, 6, en 9 tot 11 van het ontwerp).

Voorts voorziet het ontwerp, enerzijds, in de aanwijzing door de Vlaamse Regering, voor elke tunnel, van een tunnelbeheerder die verantwoordelijk is voor het beheer van de tunnel in de ontwerp-, bouw- of operationele fase (artikel 7 van het ontwerp) en, anderzijds, in de benoeming door de tunnelbeheerder, van een veiligheidsbeambte, die belast wordt met algemene taken en functies met betrekking tot veiligheidskwesties in verkeerstunnels (artikel 8 van het ontwerp).

Tenslotte bevat het ontwerp een regeling inzake de in de veiligheidsdocumentatie op te nemen risicoanalyse (artikel 12 van het ontwerp) en een procedure inzake innovatieve veiligheidsvoorzieningen (artikel 13 van het ontwerp).

.../...

DE BEVOEGDHEID INZAKE MINIMUMVEILIGHEIDSEISEN
VOOR TUNNELS

2. Artikel 6, § 3, 4°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bepaalt:

"Er wordt overleg gepleegd tussen de betrokken Regeringen en de bevoegde federale overheid:

(...)

3° voor de minimale technische veiligheidsnormen inzake het bouwen en het onderhouden van wegen, havens, waterwegen, dijken, luchthavens en vliegvelden".

Uit deze bepaling volgt dat de federale overheid bevoegd is voor de minimale technische veiligheidsnormen inzake het bouwen en het onderhouden van wegen. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt dat deze bevoegdheid ook betrekking heeft op de "dimensionering van (...) de bruggen" ¹. Daaruit volgt dat onder het begrip "wegen" eveneens de "aanhorigheden" van de wegen, zoals bijvoorbeeld de tunnels, moeten worden begrepen.

Uit de parlementaire voorbereiding blijkt ook dat de bijzondere wetgever de desbetreffende bevoegdheid aan de federale wetgever heeft voorbehouden om een minimum aan continuïteit en uniformiteit van de infrastructuur te waarborgen over de gewestgrenzen heen ⁽¹⁾. Aan de gewesten komt het slechts toe de federale "minimale normen" aan te vullen met eigen, strengere, gewestelijke normen ².

3. De richtlijn, waaraan het ontwerp uitvoering beoogt te geven, bepaalt de "minimumveiligheidseisen voor tunnels in het trans-Europese wegennet". Ze stelt zich tot

¹Parl. St., Kamer, B.Z., 1988, nr. 516-1, p. 20.

²Zie J. THEUNIS, *Openbare werken en verkeer*, in G. VAN HAEGENDOREN en B. SEUTIN, *De bevoegdheidsverdeling in het federale België*, Brugge, die Keure, 1999, nr. 30, p. 44, randnummer 6.

doel "een uniform, constant en hoog niveau van bescherming voor alle Europese burgers in wegtunnels (te bereiken)" ³.

Gelet op de bewoordingen, de bedoeling en de strekking van de richtlijn, dient men ervan uit te gaan, dat de "minimumveiligheidseisen", waarvan artikel 3 van de richtlijn gewag maakt, internrechtelijk dienen te worden gekwalificeerd als "minimale technische veiligheidsnormen" in de zin van artikel 6, § 3, 4°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Het komt dan ook aan de federale wetgever toe om dat artikel van de richtlijn in het intern recht om te zetten.

4. De in de nota aan de Vlaamse Regering gevoerde argumentatie dat de omzetting van de richtlijn niet door de federale overheid doch door de gewesten zou dienen te gebeuren omdat de betrokken infrastructuur door de gewesten wordt beheerd, kan, wat de uitvoering van artikel 3 van de richtlijn betreft, niet worden bijgetreden.

5. Uit wat voorafgaat volgt dat het ontwerp grondig zal moeten worden herwerkt. Derhalve ziet de Raad van State af van een verder onderzoek van het ontwerp.

³Overweging 6.

De verenigde kamers waren samengesteld uit

de Heren	R. ANDERSEN,	eerste voorzitter,
	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	P. LIÉNARDY,	
	J. SMETS,	
	P. VANDERNOOT,	
	B. SEUTIN,	staatsraden,
	H. COUSY,	
	J. VELAERS,	
	J.-CL. SCHOLSEM,	assessoren van de
	H. BOSLY,	afdeling wetgeving,
Mevrouwen	C. GIGOT,	
	A.-M. GOOSSENS,	griffiers.

De verslagen werden uitgebracht door de HH. A. LEFEBVRE en B. WEEKERS,
auditeurs.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

R. ANDERSEN