

KV

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 44.201/4
DU 26 MARS 2008

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de la Mobilité et des Travaux publics de la Région de Bruxelles-Capitale, le 28 février 2008, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet d'ordonnance "relative aux exigences de sécurité minimales applicables aux tunnels du réseau routier transeuropéen", a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations ci-après.

Portée de l'avant-projet d'ordonnance

1. Comme l'indique son article 1^{er}, l'avant-projet d'ordonnance présentement examiné tend à transposer partiellement, pour ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale, la directive 2004/54/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 concernant les exigences de sécurité minimales applicables aux tunnels du réseau routier transeuropéen (ci-après la "directive 2004/54/CE").

À cette fin, l'article 4 de l'avant-projet dispose que les tunnels concernés doivent satisfaire aux "normes techniques minimales de sécurité définies dans l'arrêté royal pris en exécution de l'article 3, alinéa 1^{er} de la loi du 9 mai 2007 relative aux normes techniques minimales de sécurité applicables aux tunnels du réseau routier transeuropéen ⁽¹⁾ ainsi qu'aux autres exigences de sécurité définies par le Gouvernement". Les articles 5 à 8 de l'avant-projet d'ordonnance ont trait à la désignation et aux tâches attribuées à l'autorité administrative, laquelle est en l'occurrence le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, aux gestionnaires du tunnel, ainsi qu'à l'agent de sécurité et à l'entité de contrôle. L'article 9 de l'avant-projet de l'ordonnance précise les règles applicables aux tunnels déjà en exploitation. L'article 10 de l'avant-projet a trait aux contrôles périodiques des tunnels. L'article 11 concerne les analyses de risque. Enfin, l'article 12 permet de déroger aux normes de sécurité existantes afin de permettre l'introduction d'équipements et de procédés innovants.

⁽¹⁾ Il est ainsi renvoyé à l'arrêté royal du 6 novembre 2007 relatif aux normes techniques minimales de sécurité applicables aux tunnels du réseau routier transeuropéen.

2. Ainsi qu'il vient d'être exposé, l'avant-projet d'ordonnance ne constitue qu'une transposition partielle, pour ce qui concerne les compétences de la Région de Bruxelles-Capitale en la matière, de la directive 2004/54/CE.

Pour un aperçu plus complet de la transposition de cette directive en droit belge et, notamment, pour ce qui concerne la répartition des compétences entre l'État fédéral et les régions quant à la fixation des "exigences de sécurité minimales applicables aux tunnels du réseau routier transeuropéen", il convient également de se référer :

- au décret de la Région wallonne du 19 décembre 2007 concernant les exigences de sécurité minimales applicables aux tunnels du réseau routier transeuropéen ainsi qu'aux avis 41.590/4 du 21 novembre 2006 et 43.238/4 du 2 juillet 2007 ⁽²⁾;
- à la loi du 9 mai 2007 relative aux normes techniques minimales de sécurité applicables aux tunnels du réseau routier transeuropéen et à l'avis 42.538/4 relatif à l'avant-projet de loi devenu cette loi ⁽³⁾;
- au décret du Parlement flamand du 1^{er} juin 2007 relatif aux exigences de sécurité minimales pour les tunnels du réseau routier transeuropéen, ainsi qu'à l'avis 41.688/3 y relatif ⁽⁴⁾;

⁽²⁾ Doc. Parl. wall., 2007-2008, n/ 676/1.

⁽³⁾ Doc. parl., Chambre, 2006-2007, n/ 3063/1.

⁽⁴⁾ Doc. VI. Parl., 2006-2007, n/ 1153/1. Voir aussi l'avis 41.271/VR donné le 3 octobre 2006 sur un premier avant-projet de décret "betreffende de minimumveiligheidseisen voor tunnels in het trans-Europese netwerk". C'est dans cet avis qu'il a, notamment, été observé que les "exigences de sécurité minimales" au sens de l'article 3 de la directive 2004/54/CE doivent être qualifiées en droit interne de "normes techniques minimales de sécurité" au sens de l'article 6, § 3, 4/, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, avec cette conséquence que la transposition de cet article en droit interne incombe également au législateur fédéral. Pour les suites réservées à cet avis, voir la loi du 9 mai 2007 précitée. Voir aussi, pour d'autres aspects de la transposition de la directive qui relèvent également de la compétence du législateur fédéral : l'arrêté royal du 20 juin 2006 modifiant l'arrêté royal du 1^{er} décembre 1975 portant règlement général sur la police de la circulation routière et de l'usage de la voie publique et l'arrêté ministériel du 19 juin 2006 modifiant l'arrêté ministériel du 11 octobre 1976 fixant les dimensions minimales et les conditions particulières de placement de la signalisation routière.

- à l'arrêté royal du 6 novembre 2007 précité.

Observations particulières

Article 10

L'expression "entrant dans le champ d'application de la présente ordonnance" est inutile compte tenu de l'article 2 de l'avant-projet. Elle doit être omise.

Article 11

La troisième phrase de l'article 11 serait mieux introduite comme suit :

"Lors de cette analyse des risques d'un certain tunnel, il est tenu compte de [...]" ⁽⁵⁾ .

⁽⁵⁾ Voir l'article 12, troisième phrase, du décret du Vlaamse raad précité.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre, président,
	P. HANSE,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseiller d'État,
Mesdames	H. BOSLY,	assesseurs de la section de législation,
	A. WEYEMBERGH,	
	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. P. GILLIAUX, premier auditeur chef de section.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

Y. KREINS

KV

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 44.201/4
VAN 26 MAART 2008

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 28 februari 2008 door de Minister van Mobiliteit en Openbare Werken van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van ordonnantie "betreffende de minimumveiligheidseisen voor tunnels in het trans-Europese wegennet", heeft het volgende advies gegeven :

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Strekking van het voorontwerp van ordonnantie

1. Zoals in artikel 1 van het voorontwerp van ordonnantie wordt aangegeven, strekt het onderzochte voorontwerp ertoe richtlijn nr. 2004/54/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 inzake minimumveiligheidseisen voor tunnels in het trans-Europese wegennet (hierna te noemen "richtlijn 2004/54/EG") gedeeltelijk om te zetten, wat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreft.

Daartoe wordt in artikel 4 van het voorontwerp bepaald dat de tunnels in kwestie moeten voldoen aan de "minimale technische veiligheidsnormen bepaald in het koninklijk besluit genomen in uitvoering van artikel 3, lid 1 van de wet van 9 mei 2007 betreffende de minimale technische veiligheidsnormen voor tunnels in het trans-Europese wegennet⁽¹⁾ alsook aan de andere veiligheidseisen die door de regering zijn vastgesteld". De artikelen 5 tot 8 van het voorontwerp van ordonnantie hebben betrekking op de aanwijzing en de taken van het bestuursorgaan, dat in dit geval de Brusselse Hoofdstedelijke Regering is, op de tunnelbeheerders, de veiligheidsbeambte en de inspectie-instantie. In artikel 9 van het voorontwerp van ordonnantie wordt nader bepaald welke regels gelden voor tunnels die al in gebruik genomen zijn. Artikel 10 van het voorontwerp heeft betrekking op de periodieke inspecties van de tunnels. Artikel 11 houdt verband met de risicoanalyse. Artikel 12, ten slotte, biedt de mogelijkheid om afwijkingen van de bestaande veiligheidseisen toe te staan om innovatieve voorzieningen en procedés ingang te laten vinden.

⁽¹⁾ Aldus wordt verwezen naar het koninklijk besluit van 6 november 2007 betreffende de minimale technische veiligheidsnormen voor tunnels in het trans-Europese wegennet.

2. Zoals daarnet uiteengezet is, levert het voorontwerp van ordonnantie slechts een gedeeltelijke omzetting op van richtlijn 2004/54/EG, wat de bevoegdheid van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ter zake betreft.

Om een volledig beeld te krijgen van de omzetting van die richtlijn in Belgisch recht en, inzonderheid, wat betreft de verdeling van de bevoegdheid tussen de Federale Staat en de gewesten voor het vaststellen van de "minimumveiligheidseisen voor tunnels in het trans-Europese wegennet", dient men eveneens de volgende regelingen in ogenschouw te nemen :

- het decreet van het Waals Gewest van 19 december 2007 houdende minimumveiligheidseisen voor tunnels in het trans-Europese wegennet, alsmede de adviezen 41.590/4 van 21 november 2006 en 43.238/4 van 2 juli 2007 ⁽²⁾;
- de wet van 9 mei 2007 betreffende de minimale technische veiligheidsnormen voor tunnels in het trans-Europese wegennet en advies 42.538/4 betreffende het voorontwerp van wet dat tot die wet heeft geleid ⁽³⁾;
- het decreet van het Vlaams Parlement van 1 juni 2007 betreffende de minimumveiligheidseisen voor tunnels in het trans-Europese wegennet, alsmede advies 41.688/3, dat daarop betrekking heeft ⁽⁴⁾;

⁽²⁾ Gedr. St. Parl. wall., 2007-2008, nr. 676/1.

⁽³⁾ Gedr. St., Kamer, 2006-2007, nr. 3063/1.

⁽⁴⁾ Gedr. St., Vlaams Parlement, 2006-2007, nr. 1153/1. Zie eveneens advies 41.271/VR, uitgebracht op 3 oktober 2006 over een eerste voorontwerp van decreet "betreffende de minimumveiligheidseisen voor tunnels in het trans-Europese netwerk". In dat advies is inzonderheid opgemerkt dat de "minimumveiligheidseisen", waarvan artikel 3 van richtlijn 2004/54/EG 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, zodat het aan de federale wetgever toekomt om dat artikel van de richtlijn in het intern recht om te zetten. Voor het gevolg dat aan dat advies is gegeven, zie de voormelde wet van 9 mei 2007. Zie eveneens, voor andere aspecten van de omzetting van de richtlijn die eveneens onder de bevoegdheid van de federale wetgever ressorteren: het koninklijk besluit van 20 juni 2006 tot wijziging van het koninklijk besluit van 1 december 1975 houdende algemeen reglement op de politie van het wegverkeer en het gebruik van de openbare weg en het ministerieel besluit van 19 juni 2006 tot wijziging van het ministerieel besluit van 11 oktober 1976 waarbij de minimumafmetingen en de bijzondere plaatsingsvoorwaarden van de verkeerstekens worden bepaald.

- het voormelde koninklijk besluit van 6 november 2007.

Bijzondere opmerkingen

Artikel 10

De uitdrukking "die onder onderhavige ordonnantie vallen" is overbodig, gelet op artikel 2 van het voorontwerp. Die uitdrukking dient te vervallen.

Artikel 11

De Franse tekst van de derde zin van artikel 11 zou beter als volgt beginnen :

"Lors de cette analyse des risques d'un certain tunnel, il est tenu compte de [...]" ⁽⁵⁾.

⁽⁵⁾ Zie artikel 12, derde zin, van het voornoemde decreet van de Vlaamse Raad.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter, voorzitter,
	P. HANSE,	kamervoorzitter,
	J. JAUMOTTE,	staatsraad,
Mevrouwen	H. BOSLY,	assessoren van de afdeling wetgeving,
	A. WEYEMBERGH,	
	C. GIGOT,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. GILLIAUX, eerste auditeur-afdelingshoofd.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

C. GIGOT

Y. KREINS