

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 44.335/2
DU 21 AVRIL 2008

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre de l'Intérieur, le 25 mars 2008, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté ministériel "fixant les critères à prendre en considération par l'exploitant, pour délimiter le territoire pouvant être touché en cas d'accident majeur", 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, le projet appelle les observations ci-après.

1. La section de législation du Conseil d'État a déjà été saisie antérieurement d'un projet d'arrêté ministériel "fixant les critères à prendre en considération par l'exploitant, pour délimiter le territoire pouvant être touché en cas d'accident majeur", sur lequel elle a donné le 5 avril 2006, l'avis 40.043/4.

La demande d'avis relative à l'arrêté ministériel ici examiné mentionne à ce propos ce qui suit :

"Het voorvermelde ontwerp van ministerieel besluit werd op 14 maart 2006 een eerste maal voor advies aan afdeling Wetgeving voorgelegd.. Ingevolge de opmerkingen uit dat eerste advies, het advies van 5 april 2006 met referentienummer 40.043/2, werd het voormelde ontwerp van ministerieel besluit dermate ingrijpend gewijzigd dat ik het nuttig heb geacht het huidige ontwerp van ministerieel besluit nogmaals ter advies voor te leggen."

Lorsque la section de législation a donné un avis, elle a épuisé la compétence que lui confère la loi, et il ne lui appartient, dès lors, pas de se prononcer à nouveau sur les dispositions déjà examinées, qu'elles aient été revues pour tenir compte des observations faites dans le premier avis ou qu'elles demeurent inchangées.

Il en va différemment lorsqu'il est envisagé d'insérer dans le texte des dispositions entièrement nouvelles, dont le contenu est indépendant des observations ou suggestions formulées dans le premier avis de la section de législation: en pareil cas, une nouvelle consultation de la section de législation est requise, portant sur les dispositions nouvelles.

Il en va aussi différemment quand interviennent, après le premier avis, des éléments juridiques nouveaux, de nature à justifier un nouvel examen du texte par la section de législation : en pareil cas, la section de législation doit être saisie des dispositions du texte affectées par ces éléments nouveaux.

Une nouvelle consultation de la section de législation est également requise quand, dans le premier avis, celle-ci a constaté qu'elle était irrégulièrement saisie. Si cette irrégularité ne concerne que certaines dispositions du texte, la nouvelle consultation de la section de législation porte uniquement sur ces dernières.

Eu égard à ce qui vient d'être dit, il appartient ici à la section de législation d'examiner - et d'examiner seulement - les dispositions suivantes du projet d'arrêté :

- 1/ l'article 1^{er};
- 2/ l'article 2, 4/;
- 3/ l'article 5, 1/, alinéa 1^{er}, et 3/;
- 4/ l'article 6, 1/et 3/;
- 5/ l'article 7, 1/;
- 6/ l'annexe 1, point 1.1., deuxième carré, et points 8 et 9;
- 7/ l'annexe 4, fiche n/1, description, première phrase.

2. L'article 1^{er} détermine le champ d'application du projet en fonction des substances présentes dans les établissements concernés.

Ce champ d'application résulte déjà de la combinaison des articles 3, § 1^{er}, alinéa 2, et 16 de l'accord de coopération du 21 juin 1999 entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses, tel que modifié par l'accord de coopération du 1^{er} juin 2006.

Il n'appartient pas à l'arrêté en projet de reproduire une règle qui résulte déjà d'un accord de coopération ayant reçu, de surcroît, l'assentiment des législateurs des différentes parties à cet accord. En effet, pareil procédé peut induire en erreur sur la nature de la règle en question. Il laisse par ailleurs à penser qu'il est au pouvoir du ministre de modifier cette règle alors que ce pouvoir appartient conjointement aux parties à l'accord de coopération, moyennant l'assentiment de leurs législateurs respectifs.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Mesdames	M. BAGUET,	
	A.-C. VAN GEERSDAELE,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme A. VAGMAN, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 44.335/2
VAN 21 APRIL 2008

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 25 maart 2008 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "tot vaststelling van de criteria waarmee door de exploitant moet rekening gehouden worden bij het afbakenen van het gebied dat door een zwaar ongeval zou kunnen worden getroffen", 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 ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

1. De afdeling wetgeving van de Raad van State is vroeger reeds geadieerd omtrent een ontwerp van ministerieel besluit "tot vaststelling van de criteria waarmee door de exploitant moet rekening gehouden worden bij het afbakenen van het gebied dat door een zwaar ongeval zou kunnen worden getroffen", waarover ze op 5 april 2006 advies 40.043/4 heeft uitgebracht.

In de aanvraag om een advies over het thans voorliggende ministerieel besluit staat hierover het volgende :

"Het voorvermelde ontwerp van ministerieel besluit werd op 14 maart 2006 een eerste maal voor advies aan afdeling wetgeving voorgelegd.. Ingevolge de opmerkingen uit dat eerste advies, het advies van 5 april 2006 met referentienummer 40.043/2, werd het voormelde ontwerp van ministerieel besluit dermate ingrijpend gewijzigd dat ik het nuttig heb geacht het huidige ontwerp van ministerieel besluit nogmaals ter advies voor te leggen."

Wanneer de afdeling wetgeving een advies heeft gegeven, heeft ze de bevoegdheid opgebruikt die ze krachtens de wet heeft; het komt haar derhalve niet toe om zich opnieuw uit te spreken over reeds onderzochte bepalingen, ongeacht of ze herzien zijn teneinde rekening te houden met de opmerkingen die in het eerste advies gemaakt zijn, dan wel ongewijzigd blijven.

Dat geldt niet wanneer overwogen wordt in de tekst volledig nieuwe bepalingen in te voegen waarvan de inhoud losstaat van de opmerkingen of voorstellen die in het eerste advies van de afdeling wetgeving zijn gemaakt of gedaan : in zo'n geval moet de afdeling wetgeving weer worden geraadpleegd, over de nieuwe bepalingen.

Dat geldt ook niet wanneer na het eerste advies nieuwe juridische gegevens opduiken, die kunnen rechtvaardigen dat de tekst door de afdeling wetgeving wederom wordt onderzocht : in zo'n geval moeten de bepalingen van de tekst waarvoor die nieuwe gegevens consequenties hebben, aan de afdeling wetgeving worden voorgelegd.

Een nieuwe raadpleging van de afdeling wetgeving is ook vereist wanneer deze in het eerste advies geconstateerd heeft dat ze onregelmatig om een advies is verzocht. Als die onregelmatigheid alleen sommige bepalingen van de tekst betreft, geldt het weer moeten raadplegen van de afdeling wetgeving uitsluitend voor die bepalingen.

Gelet op hetgeen zo-even is uiteengezet, behoort en behoeft de afdeling wetgeving in het onderhavige geval alleen de volgende bepalingen van het ontwerpbesluit te onderzoeken :

- 1/ artikel 1;
- 2/ artikel 2, 4/;
- 3/ artikel 5, 1/, eerste lid, en 3/;
- 4/ artikel 6, 1/ en 3/;
- 5/ artikel 7, 1/;
- 6/ bijlage 1, punt 1.1., tweede vierkantje, en punten 8 en 9;
- 7/ bijlage 4, fiche nr. 1, beschrijving, eerste zin.

2. Artikel 1 bepaalt de werkingssfeer van het ontwerp op basis van de stoffen die aanwezig zijn in de betrokken inrichtingen.

Die werkingssfeer blijkt reeds uit de gezamenlijke lezing van de artikelen 3, § 1, tweede lid, en 16 van het samenwerkingsakkoord van 21 juni 1999 tussen de Federale Staat, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken, zoals gewijzigd bij het samenwerkingsakkoord van 1 juni 2006.

In het ontworpen besluit mag geen regel worden overgenomen die reeds voortvloeit uit een samenwerkingsakkoord, waarmee bovendien de wetgevers van de verschillende partijen bij dat akkoord hebben ingestemd. Zulk een werkwijze kan immers verwarring doen ontstaan over de aard van de betrokken regel. Bovendien wordt zo de indruk gewekt dat het tot de bevoegdheid van de minister behoort om die regel te wijzigen, terwijl zulks toekomt aan alle partijen bij het samenwerkingsakkoord samen, op voorwaarde dat hun respectieve wetgevers ermee hebben ingestemd.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
	P. VANDERNOOT,	staatsraden,
Mevrouwen	M. BAGUET,	
	A.-C. VAN GEERSDAELE,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. A. VAGMAN, auditeur.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS