

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 51.428/4
DU 18 JUIN 2012

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par la Ministre de la Région de Bruxelles-Capitale, chargée des Travaux publics et des Transports, de l'Informatique régionale et communale et du Port de Bruxelles, le 23 mai 2012, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale « relatif au transport de marchandises dangereuses par voie de navigation intérieure », 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 suivantes.

FORMALITÉ PRÉALABLE

Le projet examiné s'inscrivant dans le cadre de la mise en œuvre de l'habilitation donnée au Gouvernement par l'article 16bis, § 2, de l'ordonnance du 3 décembre 1992 'relative à l'exploitation et au développement du canal, du port, de l'avant-port et de leurs dépendances dans la Région de Bruxelles-Capitale' (ci-après l'ordonnance du 3 décembre 1992), inséré par l'ordonnance du 6 novembre 2003, celui-ci ne peut être adopté que « sur proposition du Conseil d'administration du port de Bruxelles ».

Il revient à l'auteur du projet de s'assurer que tel est bien le cas en l'espèce.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. Selon le considérant 29 de la directive 2008/68/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 septembre 2008 'relative au transport intérieur des marchandises dangereuses' (ci-après la directive 2008/68/CE), pour ce qui concerne le transport de marchandises dangereuses par voie de navigation intérieure :

« Conformément au point 34 de l'accord interinstitutionnel 'Mieux légiférer' ¹, les États membres sont encouragés à établir, pour eux-mêmes et dans l'intérêt de la Communauté, leurs propres tableaux, qui illustrent, dans la mesure du possible, la concordance entre la directive et les mesures de transposition, et à les rendre publics ».

De tels tableaux ne figuraient pas dans la demande d'avis adressée au Conseil d'État. Établir de tels tableaux de transposition est de nature à faciliter l'examen des projets examinés par la section de législation dans les délais qui lui sont impartis ².

¹ Note de bas de page 5 du texte cité : JO C 321 du 31.12.2003, p. 1.

² *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandations n^{os} 191 à 195.

Sur l'utilité de joindre de tels tableaux, voir le rapport annuel, 2008-2009, www.raadvst-consetat.be, onglet « L'institution », pp. 47 à 49.

L'auteur du projet est invité à se conformer à l'avenir à cette recommandation³.

2. Le projet examiné vise à transposer la directive 2008/68/CE dans la sphère de compétence de la Région de Bruxelles-Capitale.

L'article 3 de cette directive dispose :

« Dispositions générales

1. Sans préjudice de l'article 6, les marchandises dangereuses ne sont pas transportées dans la mesure où cela est interdit par l'annexe I, section I.1, l'annexe II, section II.1, ou l'annexe III, section III.1.

2. Sans préjudice des règles générales relatives à l'accès au marché ou des règles généralement applicables au transport des marchandises, le transport de marchandises dangereuses est autorisé sous réserve du respect des conditions établies à l'annexe I, section I.1, à l'annexe II, section II.1, et à l'annexe III, section III.1 ».

Pour ce qui concerne le transport par voie navigable, l'annexe III de la directive 2008/68/CE renvoie au Règlement annexé à l'Accord européen 'relatif au transport international des marchandises dangereuses par voies de navigation intérieures, conclu à Genève le 26 mai 2000' (en abrégé : ADN).

L'arrêté royal du 31 juillet 2009 'relatif au transport des marchandises dangereuses par voie de navigation intérieure' (ci-après l'arrêté royal du 31 juillet 2009), qui assure la transposition de la directive 2008/68/CE dans la sphère de compétence de l'Autorité fédérale, reproduit, en son annexe, ce Règlement.

L'annexe de l'arrêté royal du 31 juillet 2009 ne reproduit toutefois pas intégralement les dispositions du Règlement annexé à l'ADN. Celles des dispositions de ce Règlement dont l'Autorité fédérale a considéré qu'elles relevaient de la compétence des régions n'ont, en effet, pas été reproduites intégralement mais remplacées par la mention « réservé ».

³ Voir, dans le même sens, l'avis 48.704/4 donné le 22 septembre 2010 sur un projet devenu l'ordonnance du 19 mai 2011 'relative à la gestion de la sécurité des infrastructures routières' (*Doc. parl.*, Parl. R.B.C., 2010-2011, n° A-144/1, pp. 16-19) et l'avis 51.427/4, donné ce jour, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 29 mars 2007 dans le but de transposer la Directive 2009/17/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 modifiant la Directive 2002/59/CE relative à la mise en place d'un système communautaire de suivi du trafic des navires et d'information et de transposer la Directive 2011/15/UE de la Commission du 23 février 2011 modifiant la Directive 2002/59/CE relative à la mise en place d'un système communautaire de suivi du trafic des navires'.

Cette absence de reproduction⁴ concerne notamment les points 7.1.4.7.1, 7.1.4.7.2, 7.1.4.8.1, 7.1.4.9, 7.1.4.16, 7.1.5.1.1, 7.1.5.1.2, 7.1.5.4.1 à 7.1.5.4.4, 7.1.5.5, et 7.1.5.8, de ce Règlement.

Pour assurer la transposition de la directive 2008/68/CE, et plus particulièrement de son article 3 reproduit ci-dessus, l'auteur du projet ne peut, par conséquent, se limiter, à l'article 4 du projet, à se référer au règlement annexé à l'arrêté royal du 31 juillet 2009. Il doit assurer lui-même la réception, dans la réglementation régionale, des dispositions du Règlement annexé à l'ADN qui relèvent de sa propre sphère de compétences.

Dès lors le projet examiné doit être complété en ce sens.

Pour ce faire, l'auteur du projet pourra notamment s'inspirer des dispositions de l'arrêté du Gouvernement wallon du 2 février 2012 'relatif au transport intérieur de marchandises dangereuses par voie navigable'.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

1. Le projet examiné trouvant son fondement légal dans l'article 16bis de l'ordonnance du 3 décembre 1992, il n'y a pas lieu de viser, au préambule du projet, la loi du 18 février 1969 'relative aux mesures d'exécution des traités et actes internationaux en matière de transports par route, par chemin de fer ou par voie navigable'.

L'alinéa 1^{er} du préambule sera donc omis.

2. L'alinéa 2 du préambule, consacré au visa de la loi du 5 mai 1936 'fixant le statut des capitaines de port', peut également être omis pour le même motif. En outre, l'article 16bis, § 3, de l'ordonnance du 3 décembre 1992, renvoie expressément à cette législation.

3. L'avis de la section de législation ayant été demandé en application de l'article 84, § 1^{er}, 1^o (et non 2^o), des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la motivation de l'urgence figurant dans le préambule sera omise.

L'alinéa consacré au visa du présent avis sera également modifié en conséquence.

⁴ Et par voie de conséquence, de publication au *Moniteur belge*.

DISPOSITIF

Articles 2 et 3

Les énumérations contenues dans ces deux articles seront introduites par 1°, 2°, 3°, ... ⁵.

Article 6

1. L'article 6, §§ 2 à 4 (lire : alinéas 2 à 4), s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre du chapitre 1.9. - Restrictions de transport par les autorités compétentes, du règlement annexé à l'ADN ⁶.

Par conséquent, cette disposition doit être revue afin de supprimer, à l'article 6, § 2 (lire : alinéa 2), la référence faite à l'article 5 de la directive 2008/68/CE et de remplacer, à l'article 6, § 4 (lire : alinéa 4), la Commission européenne par le Secrétariat de la Commission Économique des Nations Unies pour l'Europe, comme destinataire des informations concernées.

2. L'article 6, § 1^{er} (lire : alinéa 1^{er}), d'une part, et l'article 6, §§ 2 à 4 (lire : alinéas 2 à 4), d'autre part, traitant de questions différentes, voire opposées, il serait préférable de leur consacrer deux articles distincts.

3. La division d'un article en paragraphes est inutile lorsque ceux-ci ne contiennent chacun qu'un seul alinéa ⁷.

4. Au paragraphe 4 (lire : alinéa 4), le renvoi au paragraphe 3 (lire : alinéa 3) ne se comprend que si l'énumération en 1°, 2°, 3°, ... y est réalisée. Le texte en sera revu.

⁵ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 58, b).

⁶ Il s'agit également de dispositions du Règlement annexé à l'ADN qui n'ont pas été reproduites par l'Autorité fédérale.

⁷ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 57.3.

La chambre était composée de

Messieurs	P. LIÉNARDY,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
	S. BODART,	
Madame	A. WEYEMBERGH,	assesseurs de la section de législation,
Monsieur	Y. DE CORDT,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par Monsieur Y. CHAUFFOUREAUX, auditeur.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

C. GIGOT

P. LIÉNARDY

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 51.428/4
VAN 18 JUNI 2012

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, vierde kamer, op 23 mei 2012 door de Minister van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, belast met Openbare Werken, Vervoer, Gewestelijke en gemeentelijke Informatica en de Haven van Brussel verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering “betreffende het vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren”, 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.

VOORAFGAAND VORMVEREISTE

Aangezien het voorliggende ontwerp past in het kader van de tenuitvoerlegging van de machtiging die aan de regering is gegeven bij artikel 16*bis*, § 2, van de ordonnantie van 3 december 1992 ‘betreffende de exploitatie en de ontwikkeling van het kanaal, de haven, de voorhaven en de aanhorigheden ervan in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’ (hierna de ordonnantie van 3 december 1992 genoemd), ingevoegd bij de ordonnantie van 6 november 2003, kan het ontwerp alleen “op voorstel van de Raad van bestuur van de Haven van Brussel” worden aangenomen.

De steller van het ontwerp dient ervoor te zorgen dat dit *in casu* het geval is.

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Overweging 29 van richtlijn 2008/68/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 september 2008 ‘betreffende het vervoer van gevaarlijke goederen over land’ (hierna richtlijn 2008/68/EG genoemd), stelt met betrekking tot het vervoer van gevaarlijke stoffen over binnenwateren het volgende:

“Overeenkomstig punt 34 van het Interinstitutioneel Akkoord inzake beter wetgeven¹ worden de lidstaten ertoe aangespoord voor zichzelf en in het belang van de Gemeenschap hun eigen tabellen op te stellen, die, voor zover mogelijk, het verband weergeven tussen deze richtlijn en de omzettingsmaatregelen, en deze tabellen openbaar te maken”.

¹ Voetnoot 5 van de geciteerde tekst: PB C 321 van 31.12.2003, blz. 1.

Dergelijke tabellen komen niet voor in de adviesaanvraag die is overgezonden aan de Raad van State. De afdeling Wetgeving kan voorliggende ontwerpen gemakkelijker binnen de haar toegekende termijn onderzoeken indien dergelijke omzettingstabellen zijn opgesteld.²

De steller van het ontwerp dient zich in de toekomst naar deze aanbeveling te schikken.³

2. Het voorliggende ontwerp strekt ertoe richtlijn 2008/68/EG om te zetten wat de aangelegenheden betreft die onder de bevoegdheid van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest vallen.

Artikel 3 van deze richtlijn luidt als volgt:

“Algemene bepalingen

1. Onverminderd artikel 6 worden gevaarlijke goederen niet vervoerd wanneer zulks is verboden door bijlage I, deel I.1, bijlage II, deel II.1, of bijlage III, deel III.1.

2. Onverminderd de algemene regels inzake markttoegang en de algemeen toepasselijke regels op het vervoer van goederen, is het vervoer van gevaarlijke goederen, overeenkomstig de voorschriften van bijlage I, deel I.1, bijlage II, deel II.1, en bijlage III, deel III.1, toegestaan”.

Wat het vervoer over binnenwateren betreft, verwijst bijlage III van richtlijn 2008/68/EG naar het Reglement gevoegd bij de Europese overeenkomst ‘inzake het internationale vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren, gesloten te Genève op 26 mei 2000’ (afgekort als “ADN”).

Dit Reglement is overgenomen in de bijlage bij het koninklijk besluit van 31 juli 2009 ‘betreffende het vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren’ (hierna het koninklijk besluit van 31 juli 2009 genoemd), dat zorgt voor de omzetting van

² *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbevelingen 191 tot 195. Over het nut om dergelijke tabellen bij het ontwerp te voegen, zie het jaarverslag 2008-2009, www.raadvst-consetat.be, tab “De instelling”, blz. 47 tot 49.

³ Zie in dezelfde zin advies 48.704/4, op 22 september 2010 gegeven over een ontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan de ordonnantie van 19 mei ‘betreffende het beheer van de verkeersveiligheid van weginfrastructuur’ (*Parl.St.* Br.Parl. 2010-11, nr. A-144/1, 16-19) en advies 51.427/4, heden gegeven over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 29 maart 2007 met het oog op het omzetten van richtlijn 2009/17/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 tot wijziging van richtlijn 2002/59/EG betreffende de invoering van een communautair monitoring en informatiesysteem voor de zeescheepvaart en het omzetten van de richtlijn 2011/15/EU van de Commissie van 23 februari 2011 tot wijziging van richtlijn 2002/59/EG betreffende de invoering van een communautair monitoring en informatiesysteem voor de zeescheepvaart’.

richtlijn 2008/68/EG wat de aangelegenheden betreft die onder de bevoegdheid van de federale overheid vallen.

In de bijlage bij het koninklijk besluit van 31 juli 2009 zijn de bepalingen van het Reglement gevoegd bij de ADN echter niet integraal overgenomen. De bepalingen van dit Reglement die naar het oordeel van de federale overheid tot de bevoegdheid van de gewesten behoren, zijn immers niet onverkort overgenomen maar zijn vervangen door de vermelding “gereserveerd”.

Onder meer de punten 7.1.4.7.1, 7.1.4.7.2, 7.1.4.8.1, 7.1.4.9, 7.1.4.16, 7.1.5.1.1, 7.1.5.1.2, 7.1.5.4.1 à 7.1.5.4.4, 7.1.5.5 en 7.1.5.8 van dit Reglement zijn niet overgenomen⁴.

Om te zorgen voor de omzetting van richtlijn 2008/68/EG en inzonderheid van het hierboven aangehaalde artikel 3 ervan, kan de steller van het ontwerp zich bijgevolg niet bepalen tot een verwijzing, in artikel 4 van het ontwerp, naar het reglement dat bij het koninklijk besluit van 31 juli 2009 is gevoegd. Hij moet zelf ervoor zorgen dat de bepalingen van het Reglement gevoegd bij de ADN die tot zijn bevoegdheidssfeer behoren, worden opgenomen in de regelgeving van het gewest.

Het voorliggende ontwerp dient dan ook in die zin te worden aangevuld.

De steller van het ontwerp kan zich te dien einde inzonderheid laten leiden door de bepalingen van het besluit van de Waalse Regering van 2 februari 2012 ‘betreffende het vervoer van gevaarlijke goederen over de binnenwateren’.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

AANHEF

1. Aangezien het voorliggende ontwerp zijn rechtsgrond ontleent aan artikel 16bis van de ordonnantie van 3 december 1992, is er geen reden om in de aanhef van het ontwerp te verwijzen naar de wet van 18 februari 1969 ‘betreffende de maatregelen ter uitvoering van de internationale verdragen en akten inzake vervoer over zee, over de weg, de spoorweg of de waterweg’.

Het eerste lid van de aanhef dient dus te worden weggelaten.

⁴ Deze punten zijn dientengevolge evenmin bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad*.

2. Om dezelfde reden kan ook het tweede lid van de aanhef, waarin wordt verwezen naar de wet van 5 mei 1936 ‘tot vaststelling van het statuut van havenkapitein’, worden weggelaten. Bovendien wordt in artikel 16bis, § 3, van de ordonnantie van 3 december 1992 uitdrukkelijk verwezen naar deze rechtsbepaling.

3. Aangezien het advies van de afdeling Wetgeving is gevraagd met toepassing van artikel 84, § 1, 1° (en niet 2°) van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moet de motivering van het spoedeisend karakter in de aanhef worden weggelaten.

Tevens moet het lid waarin naar het onderhavig advies wordt verwezen, dienovereenkomstig worden gewijzigd.

DISPOSITIEF

Artikelen 2 en 3

De opsommingen in deze twee artikelen moeten worden voorafgegaan door 1°, 2°, 3°, ...⁵

Artikel 6

1. Artikel 6, §§ 2 tot 4 (lees: tweede tot vierde lid), past in het kader van de tenuitvoerlegging van hoofdstuk 1.9. - Beperkingen in het vervoer door de bevoegde autoriteiten, van het Reglement gevoegd bij de ADN⁶.

Deze bepaling dient derhalve te worden herzien teneinde in artikel 6, § 2 (lees: tweede lid), de verwijzing te schrappen naar artikel 5 van richtlijn 2008/68/EG en teneinde in artikel 6, § 4 (lees: vierde lid) de Europese Commissie als ontvanger van de betrokken inlichtingen te vervangen door het Secretariaat van de Economische Commissie voor Europa van de Verenigde Naties.

2. Het verdient de voorkeur twee aparte artikelen te wijden aan enerzijds artikel 6, § 1 (lees: eerste lid) en anderzijds artikel 6, §§ 2 tot 4 (lees: tweede tot vierde lid), aangezien in deze bepalingen verschillende, zelfs tegengestelde aangelegenheden worden behandeld.

⁵ *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 58, b).

⁶ Het betreft bepalingen van het Reglement gevoegd bij de ADN die niet door de federale overheid zijn overgenomen.

3. Het is onnodig een artikel in paragrafen onder te verdelen wanneer elke paragraaf slechts één lid bevat.⁷

4. De verwijzing naar paragraaf 3 (lees: het derde lid) in paragraaf 4 (lees: het vierde lid) is enkel te begrijpen indien in dat derde lid een nummering 1°, 2°, 3°, ... is aangebracht. De tekst moet aldus worden herzien.

⁷ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 57.3.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LIÉNARDY,	kamervoorzitter,
	J. JAUMOTTE,	staatsraden,
	S. BODART,	
Mevrouw de Heer	A. WEYEMBERGH,	assessoren van de afdeling Wetgeving,
	Y. DE CORDT,	
Mevrouw	C. GIGOT,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de Heer Y. CHAUFFOUREAUX, auditeur.

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

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

C. GIGOT

P. LIÉNARDY