



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 57.300/1
van 21 april 2015

over

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
23 september 1958 houdende
algemeen reglement
betreffende het fabriceren,
opslaan, onder zich houden,
verkopen, vervoeren en
gebruiken van springstoffen'

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 57.300/1
du 21 avril 2015

sur

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
23 septembre 1958 portant
règlement général sur la
fabrication, l'emmagasinage, la
détention, le débit, le transport
et l'emploi des produits
explosifs'

Op 20 maart 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Economie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 23 september 1958 houdende algemeen reglement betreffende het fabriceren, opslaan, onder zich houden, verkopen, vervoeren en gebruiken van springstoffen'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 14 april 2015. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Paul DEPUYDT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 21 april 2105.

*

Le 20 mars 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Économie à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 23 septembre 1958 portant règlement général sur la fabrication, l'emmagasinement, la détention, le débit, le transport et l'emploi des produits explosifs'.

Le projet a été examiné par la première chambre le 14 avril 2015. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Wouter PAS, conseillers d'État, Michel TISON, assesseur, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Paul DEPUYDT, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Jeroen VAN NIEUWENHOVE, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 21 avril 2015.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe een aantal wijzigingen aan te brengen in het koninklijk besluit van 23 september 1958 'houdende algemeen reglement betreffende het fabriceren, opslaan, onder zich houden, verkopen, vervoeren en gebruiken van springstoffen'. Met sommige van die wijzigingen wordt een genderneutrale formulering van dat besluit beoogd (artikelen 1 en 4 tot 8 van het ontwerp). Voorts wordt het vereiste van het afleggen van een eed voor de vrederechter in hoofde van de transportleider afgeschaft (artikelen 2 en 3 van het ontwerp).

3. Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 1, eerste lid, van de wet van 28 mei 1956 'betreffende ontplofbare en voor de deflagratie vatbare stoffen en mengsels en daarmee geladen tuigen'. Naar luid van die bepaling kan de Koning in het belang van de openbare veiligheid regelen en aan vergunning onderwerpen, het fabriceren, opslaan, te koop aanbieden, verkopen, afstaan, vervoeren, gebruiken, onder zich hebben, en dragen van ontplofbare of voor deflagratie vatbare stoffen en mengsels en van daarmee geladen tuigen.

BEVOEGDHEID

4. Het ontworpen artikel 84 voorziet in de verplichting dat de transportleider, die in bepaalde gevallen het vervoer van springstoffen mee moet begeleiden, "aangenomen" (lees: erkend) moet zijn door de dienst der springstoffen. De vraag rijst of daarmee een vestigingsvoorwaarde wordt ingevoerd. Voor die vestigingsvoorwaarden zijn immers de gewesten bevoegd overeenkomstig artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen'.

De Raad van State is van oordeel dat het vereiste van erkenning van de transportleider door de dienst der springstoffen rechtstreeks verband houdt met de federale voorbehouden bevoegdheid inzake het vervoer van explosieven, bedoeld in artikel 6, § 1, X, 13°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Er kan immers worden aangenomen dat het erkenningsvereiste het mogelijk maakt een effectieve controle uit te oefenen op het vervoer van springstoffen, gelet op het gevaar dat dit vervoer kan inhouden voor de bevolking,¹ veeleer dan dat zou worden beoogd de toegang tot het beroep van transportleider te regelen.²

*

¹ Vgl. GwH 9 juli 1992, nr. 55/92, 5.B.12.

² Zie ook de verklaring van de staatssecretaris voor Staatshervorming in de Kamercommissie over het voorstel dat heeft geleid tot de bijzondere wet van 6 januari 2014 ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’ (*Parl.St. Kamer*, 2013-14, nr. 53-3201/004, 53): “Zoals vandaag het bevoegdheidsvoorbehoud inzake de toegang tot het beroep ten voordele van de Federale Staat op geen enkele wijze afbreuk doet aan een erkenning- en vergunningsstelsel van de gemeenschappen of de gewesten binnen de uitoefening van hun eigen bevoegdheden, zal de toekenning van de bevoegdheid inzake de toegang tot het beroep aan de gewesten op geen enkele wijze afbreuk doen aan de bevoegdheid van de gemeenschappen of de federale overheid om te blijven voorzien in een erkennings- en vergunningsstelsel binnen het kader van hun bevoegdheden”.

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet soumis pour avis vise à apporter un certain nombre de modifications à l'arrêté royal du 23 septembre 1958 'portant règlement général sur la fabrication, l'emmagasinement, la détention, le débit, le transport et l'emploi des produits explosifs'. Certaines de ces modifications y visent une formulation neutre en matière d'identité sexuelle (articles 1^{er} et 4 à 8 du projet). Par ailleurs, l'exigence de la prestation de serment par le chef de transport devant le juge de paix est supprimée (articles 2 et 3 du projet).

3. L'arrêté en projet trouve un fondement juridique dans l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 28 mai 1956 'relative aux substances et mélanges explosibles ou susceptibles de déflager et aux engins qui en sont chargés'. Aux termes de cette disposition, le Roi, dans l'intérêt de la sécurité publique, peut régler et subordonner à autorisation la fabrication, le dépôt, l'offre en vente, la vente, la cession, le transport, l'emploi, la détention et le port des substances et mélanges explosibles ou susceptibles de déflager et d'engins chargés de tels substances ou mélanges.

COMPÉTENCE

4. L'article 84 en projet prévoit l'obligation pour le chef de transport qui, dans certains cas, doit accompagner le transport de produits explosifs, d'être agréé par le service des explosifs. La question se pose de savoir si une condition d'accès à la profession est ainsi instaurée. En effet, les conditions d'accès à la profession relèvent de la compétence des régions, conformément à l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 1^{er}, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'.

Le Conseil d'État est d'avis que l'exigence d'agrément du chef de transport par le service des explosifs est directement liée à la compétence réservée à l'autorité fédérale en matière de transport d'explosifs, visée à l'article 6, § 1^{er}, X, 13°, de la loi spéciale du 8 août 1980. On peut en effet admettre que l'exigence d'agrément permet d'exercer un contrôle effectif sur le transport des produits explosifs, compte tenu du danger que ce dernier peut présenter pour la population ¹, et ne vise pas à régler l'accès à la profession de chef de transport ².

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Jo BAERT

¹ Comp. C.C., 9 juillet 1992, n° 55/92, 5.B.12.

² Voir également la déclaration faite en Commission de la chambre par le secrétaire d'État aux Réformes institutionnelles sur la proposition devenue la loi spéciale du 6 janvier 2014 'relative à la Sixième Réforme de l'État' (*Doc. parl.*, Chambre, 2013-14, n° 53-3201/004, p. 53) : « De même qu'aujourd'hui la réserve de compétence en faveur de l'autorité fédérale en matière d'accès à la profession ne porte pas préjudice au système de reconnaissance et au régime d'autorisation des communautés ou des régions dans l'exercice de leurs propres compétences, l'attribution aux régions de la compétence en matière d'accès à la profession ne portera pas préjudice à la compétence des communautés ou de l'autorité fédérale de continuer à prévoir un système de reconnaissance et un régime d'autorisation dans le cadre de leurs compétences ».