



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 68.634/4
du 3 février 2021

advies 68.634/4
van 3 februari 2021

sur

over

un projet d'arrêté du
Gouvernement de la Région de
Bruxelles-Capitale 'concernant
la désignation ainsi que la
qualification professionnelle de
conseillers à la sécurité pour le
transport par route, par rail ou
par voie navigable de
marchandises dangereuses, à
l'exception des matières
explosives et radioactives'

een ontwerp van besluit van de
Brusselse Hoofdstedelijke
Regering 'betreffende de
aanwijzing en de
beroepsbekwaamheid van
veiligheidsadviseurs voor het
vervoer van gevaarlijke
goederen over de weg, per
spoor of over de
binnenwateren, met
uitzondering van ontplofbare
of radioactieve stoffen'

Le 7 janvier 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargée de la Mobilité, des Travaux publics et de la Sécurité routière à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'concernant la désignation ainsi que la qualification professionnelle de conseillers à la sécurité pour le transport par route, par rail ou par voie navigable de marchandises dangereuses, à l'exception des matières explosives et radioactives'.

Le projet a été examiné par la quatrième chambre le 3 février 2021. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Yves CHAUFFOUREAUX, premier auditeur, et Aurore PERCY, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Martine BAGUET.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 3 février 2021.

*

Op 7 januari 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met mobiliteit, openbare werken en verkeersveiligheid verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering 'betreffende de aanwijzing en de beroepsbekwaamheid van veiligheidsadviseurs voor het vervoer van gevaarlijke goederen over de weg, per spoor of over de binnenwateren, met uitzondering van ontplofbare of radioactieve stoffen'.

Het ontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 3 februari 2021. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Luc CAMBIER en Bernard BLERO, staatsraden, en Charles-Henri VAN HOVE, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Yves CHAUFFOUREAUX, eerste auditeur, en Aurore PERCY, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Martine BAGUET.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 3 februari 2021.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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.

COMPÉTENCE

1. Dans son avis n° 66.098/3 donné le 3 juin 2019 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement flamand du 7 juin 2019 'portant adaptation au progrès scientifique et technique de la réglementation relative au transport routier des marchandises dangereuses'¹, la section de législation a formulé l'observation suivante :

« [Traduction libre] COMPÉTENCE

4.1. Dans la mesure où le projet transpose l'ADR 2019, il concerne la compétence régionale relative à 'la réglementation en matière de transport de marchandises dangereuses et de transport exceptionnel par route, à l'exclusion de la réglementation en matière de transport de matières radioactives, de transport d'explosifs et de transport de matières animales qui présentent un danger pour la population' (article 6, § 1^{er}, X, alinéa 1^{er}, 13^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles').

4.2.1. Dans la mesure où le projet vise à modifier l'arrêté royal du 5 juillet 2006 ['concernant la désignation ainsi que la qualification professionnelle de conseillers à la sécurité pour le transport par route, par rail ou par voie navigable de marchandises dangereuses'], il y a lieu de renvoyer à l'avis n° 57.371/VR/3 du 15 juin 2015, dans lequel le Conseil d'État, section de législation, a observé ce qui suit :

'15.1. L'arrêté royal du 5 juillet 2006 dispose que toute entreprise qui transporte des marchandises dangereuses par route, par rail ou par voie navigable (ou qui effectue des opérations de chargement, de déchargement, de remplissage ou d'emballage liées à ce transport) doit disposer d'un ou de plusieurs conseillers à la sécurité. L'arrêté règle la désignation ainsi que les tâches du conseiller à la sécurité. Il dispose que ce dernier doit être titulaire d'un certificat de formation obtenu en suivant la formation et en réussissant l'examen correspondant. L'arrêté règle l'agrément et les obligations des organismes qui dispensent la formation, l'organisation des examens, la délivrance des certificats de formation ainsi que la prolongation de ceux-ci.

15.2. Le dispositif en projet peut être considéré comme un règlement établissant une condition d'accès à la profession au sens de l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 1^{er}, 6^o, de la loi spéciale du 8 août 1980, d'une part, pour les entreprises qui relèvent du champ d'application de l'arrêté et, d'autre part, pour le conseiller à la sécurité.

¹ <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/66098.pdf>.

On en trouve la confirmation dans les travaux parlementaires de la loi spéciale du 6 janvier 2014 [‘relative à la Sixième réforme de l’État’], qui précisent que la compétence régionale en matière de conditions d’accès à la profession vaut ‘également en particulier pour l’accès à la profession en matière d’accompagnement du transport dangereux et exceptionnel’ (voir aussi l’article 23) ².

15.3. Cela n’implique cependant pas qu’en réglant les conditions d’accès à la profession, les régions puissent aussi régler elles-mêmes le transport ferroviaire, le transport d’explosifs ou le transport de matières radioactives. En outre, l’autorité fédérale peut prévoir un régime de reconnaissance ou d’autorisation pour l’exercice de ses compétences en matière de transport par rail, de transport d’explosifs ou de transport de matières radioactives. Les travaux préparatoires de la loi spéciale du 6 janvier 2014 précisent à cet égard ce qui suit :

‘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’ ³.

15.4. Par ailleurs, les régions devront, dans l’exercice de leur compétence en matière de conditions d’accès à la profession, respecter le principe de proportionnalité et ne pourront dès lors pas porter atteinte de manière disproportionnée à la compétence de l’autorité fédérale en matière de transport ferroviaire, de transport d’explosifs ou de transport de matières radioactives, en rendant impossible ou exagérément difficile l’exercice de cette compétence’ ⁴.

À cet égard, le Conseil d’État, section du contentieux administratif, a estimé dans ses arrêts n^{os} 241.012 et 241.015 du 13 mars 2018 ce qui suit :

‘11.3.1. L’arrêté royal du 5 juillet 2006 dispose que toute entreprise qui transporte des marchandises dangereuses par route, par rail ou par voie navigable (ou qui effectue des opérations de chargement, de déchargement, de remplissage ou d’emballage liées à ce transport) doit disposer d’un ou de plusieurs conseillers à la sécurité. L’arrêté règle la désignation ainsi que les tâches du conseiller à la sécurité. Il dispose que ce dernier doit être titulaire d’un certificat de formation obtenu en suivant la formation et en réussissant l’examen correspondant. L’arrêté règle l’agrément et les obligations des organismes qui dispensent la formation, l’organisation des examens, la délivrance des certificats de formation ainsi que la prolongation de celui-ci.

L’arrêté royal du 5 juillet 2006 a une portée générale et s’applique, en principe, pour le transport par route, par rail ou par voie navigable de marchandises dangereuses, en ce compris les opérations de chargement, de déchargement, de remplissage ou d’emballage liées à ce transport, en ce compris le transbordement de la route, du rail ou

² Note de bas de page n^o 1 de l’avis cité : Note de bas de page n^o 32 de l’avis cité : *Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n^o 5-2232/1, p. 90.

³ Note de bas de page n^o 2 de l’avis cité : Note de bas de page n^o 33 de l’avis cité : *Doc. parl.*, Chambre, 2013-2014, n^o 53-3201/004, p. 53.

⁴ Note de bas de page n^o 3 de l’avis cité : Avis n^o 57.371/VR/3 donné le 15 juin 2015 sur un projet devenu l’arrêté du Gouvernement flamand du 10 juillet 2015 ‘modifiant la réglementation relative à la politique de la mobilité, aux travaux publics et au transport et à la politique en matière de sécurité routière, pour ce qui est des compétences transférées dans le cadre de la sixième réforme de l’État’, observations n^{os} 15.1 à 15.4.

des voies navigables vers un autre mode de transport ou vice-versa. Il pose des exigences en matière de qualification professionnelle des conseillers à la sécurité, lesquels doivent veiller à rechercher tout moyen et promouvoir toute action, dans les limites des activités de l'entreprise dans laquelle ils sont actifs, afin de faciliter l'exécution de ces activités dans le respect des réglementations applicables et dans des conditions optimales de sécurité. L'accès à la profession de conseiller à la sécurité est donc subordonné à un certificat de formation. Il convient dès lors de considérer l'arrêté royal du 5 juillet 2006 comme un règlement relatif aux conditions d'accès à la profession en vertu de l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 1^{er}, 6^o, LSRI⁵.

4.2.2. Les articles 3 et 5 ainsi que l'annexe du projet, qui régissent le certificat de formation (et sa durée de validité) du conseiller à la sécurité pour le transport de marchandises dangereuses, règlent l'accès à cette profession de sorte que ces dispositions doivent être considérées comme un règlement relatif aux conditions d'accès à la profession de conseiller à la sécurité.

4.2.3. Il découle des articles 2 et 4 du projet que les entreprises qui transportent ou expédient des marchandises dangereuses par route, par rail ou par voie navigable doivent disposer d'un conseiller à la sécurité⁶, qui a notamment pour mission de contrôler si le personnel désigné pour l'expédition, le transport ou l'emballage, le remplissage, le chargement ou le déchargement de marchandises dangereuses dispose d'instructions et de procédures d'exécution détaillées.

Ces exigences sont directement liées à l'activité spécifique des entreprises en question, à savoir le transport ou l'expédition de marchandises dangereuses par route, par rail ou par voie navigable. Le règlement en projet peut dès lors être considéré pour les entreprises concernées comme une condition d'accès à la profession.

Il ne règle pas le transport ferroviaire, le transport d'explosifs ni le transport de matières radioactives en soi. Ainsi que la section du contentieux administratif du Conseil d'État l'a observé dans les arrêts cités, l'arrêté royal du 5 juillet [2006] a, en effet, une portée générale. Il ne vise pas les entreprises ferroviaires en tant que telles, mais les entreprises qui font – entre autres – usage du chemin de fer pour transporter ou expédier des marchandises dangereuses. Il en va de même pour le transport d'explosifs et le transport de matières radioactives.

Le règlement en projet visant à satisfaire à des obligations internationales, on peut en conclusion admettre qu'il n'est pas porté atteinte d'une manière disproportionnée à la compétence fédérale en matière de transport ferroviaire, de transport d'explosifs ou de transport de matières radioactives. L'autorité fédérale elle-même ne pourrait en effet pas adopter de dispositions qui iraient à l'encontre des dispositions de la directive transposées par le projet ».

⁵ Note de bas de page n° 4 de l'avis cité : C.E., 13 mars [2018], n°s 241.012 et 241.015, Belgische Staat c. Vlaamse Gewest.

⁶ Note de bas de page n° 5 de l'avis cité : Voir l'article 4 de l'arrêté royal du 5 juin 2006, qui n'est pas modifié.

2. Dans son avis n° 66.484/2/V donné le 9 septembre 2019 sur un projet devenu l'arrêté royal du 23 avril 2020 'modifiant l'arrêté royal du 2 novembre 2017 relatif au transport des marchandises dangereuses par chemin de fer, à l'exception des matières explosibles et radioactives'⁷, la section de législation a également observé :

« Article 10

L'article 10 du projet tend à remplacer l'article 28 de l'arrêté royal du 2 novembre 2017 par le texte suivant :

‘L'arrêté royal du 5 juillet 2006 concernant la désignation ainsi que la qualification professionnelle de conseillers à la sécurité pour le transport par route, par rail ou par voie navigable de marchandises dangereuses est abrogé en ce qui concerne les compétences fédérales concernant le transport de marchandises dangereuses par chemin de fer’.

La section du contentieux administratif du Conseil d'État a jugé que l'arrêté royal du 5 juillet 2006 réglait des matières se rattachant à la compétence des Régions en matière de conditions d'accès à la profession (article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 1^{er}, 6°, LSRI), y compris en tant que cet arrêté concerne le transport des marchandises dangereuses par chemin de fer⁸.

Il suit de cette jurisprudence que l'autorité fédérale n'est pas compétente pour abroger celles des dispositions de l'arrêté royal du 5 juillet 2006 qui, bien que relatives au transport de marchandises dangereuses par chemin de fer, doivent être rattachées à la compétence des Régions en matière d'accès à la profession.

Tel qu'il est rédigé, l'article 10 est en défaut d'identifier les dispositions de l'arrêté royal du 5 juillet 2006 qui, dans le respect de la répartition des compétences entre l'autorité fédérale et les Régions, telle que mise en lumière par la jurisprudence précitée, sont susceptibles d'être abrogées par l'autorité fédérale.

Afin de garantir la sécurité juridique et, en particulier, de permettre aux destinataires de la réglementation modifiée d'identifier les normes de l'arrêté du 5 juillet 2006 qui ne seront plus applicables, il eut été indiqué que l'auteur du projet d'arrêté mentionne avec précision les dispositions couvertes par l'abrogation envisagée.

Ceci étant, selon une jurisprudence constante de la section de législation, celle-ci s'abstient de se prononcer dans ses avis sur des questions de droit lorsque, comme c'est le cas en l'espèce, ces questions de droit sont soulevées dans une instance pendante devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État⁹.

En conséquence, l'article 10 n'a pas été examiné plus avant ».

⁷ <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/66484.pdf>.

⁸ *Note de bas de page n° 1 de l'avis cité* : Voir les arrêts C.E., 13 mars 2018, n° 241.012 et 241.015, Belgische Staat, 2 avril 2019, n° 244.095, Belgische Staat, et 2 juillet 2019, n° 245.064, Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle.

⁹ *Note de bas de page n° 2 de l'avis cité* : Un recours en annulation des dispositions de l'arrêté du Gouvernement flamand du 18 mars 2016 'tot wijziging van regelgeving met betrekking tot de regels van politie over het verkeer op waterwegen, wat betreft bevoegdheden, overgedragen in het kader van de zesde staatshervorming' qui modifient l'arrêté royal du 5 juillet 2006 est en effet encore pendant (numéro de rôle G/A.219.578/IX-8992).

3. Dans le cadre de ce dernier recours, la section du contentieux administratif du Conseil d'État a encore jugé ¹⁰, confirmant et précisant ainsi la jurisprudence précitée :

« [Traduction libre] 12.4. Le deuxième moyen soulève la question de savoir si la matière régie dans l'arrêté royal du 5 juillet 2006 doit être considérée comme touchant aux conditions d'accès à la profession au sens de l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 1^{er}, 6°, LSRI, qui relèvent de la compétence des régions, ou si cet arrêté royal prévoit des exigences de formation et des systèmes de certification relatifs à des matières qui ne relèvent que partiellement de la compétence des régions sur le fondement de l'article 6, § 1^{er}, X, alinéa 1^{er}, 10° et 13°, LSRI.

Dans ses arrêts n^{os} 241.012 et 241.015 du 13 mars 2018 relatifs à deux recours en annulation dirigés contre, d'une part, l'arrêté du secrétaire général du département Mobilité et Travaux publics de la Région flamande du 6 janvier 2015 portant désignation des membres du jury d'examen pour la qualification professionnelle des conseillers à la sécurité pour le transport des marchandises dangereuses par route, par chemin de fer et par voie navigable et, d'autre part, l'arrêté du ministre flamand de la Mobilité et des Travaux publics, de la Périphérie flamande de Bruxelles, du Tourisme et du Bien-être des animaux du 6 février 2015 portant désignation du président du jury d'examen pour la qualification professionnelle des conseillers à la sécurité pour le transport des marchandises dangereuses par route, par chemin de fer et par voie navigable, le Conseil d'État avait déjà jugé ce qui suit en ce qui concerne la qualification précitée :

[...]

12.5. Le Conseil d'État confirme ces considérations pour la présente affaire également. Il faut observer que, dans le cadre de son jugement antérieur déjà, le Conseil d'État avait eu égard à tous les travaux parlementaires, à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle et aux avis de la section de législation du Conseil d'État, cités par les parties dans la présente affaire.

Il résulte de ce qui précède que l'arrêté royal du 5 juillet 2006 se présente comme une réglementation qui concerne des conditions d'accès à la profession au sens de l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 1^{er}, 6°, LSRI.

Les compétences fédérales précitées ne font pas obstacle à ce que, sur le fondement de leur compétence leur permettant de fixer des conditions d'accès à la profession ou de régler l'accès à une profession, les régions puissent prévoir une réglementation coordinatrice générale qui établit des exigences en ce qui concerne la qualification professionnelle de tous les conseillers à la sécurité, y compris les conseillers à la sécurité pour le transport de matières radioactives, le transport d'explosifs, le transport de matières animales qui présentent un danger pour la population et le transport par chemin de fer.

12.6. Dans la mesure où la partie requérante soutient que certaines dispositions de l'arrêté royal du 5 juillet 2006 n'auraient à priori aucun rapport avec les exigences requises pour exercer la 'fonction' de conseiller à la sécurité, il faut observer que la compétence permettant de fixer des conditions d'accès à la profession emporte également, notamment, la compétence d'établir des règles générales ou des exigences de qualification en relation avec l'exercice d'une profession.

¹⁰ C.E. (9^e ch.), 17 septembre 2019, n° 245.463, Belgische Staat.

Comme l'a constaté la section de législation dans l'avis n° 57.371/VR/3 donné le 15 juin 2015 sur le projet devenu notamment l'arrêté du Gouvernement flamand du 18 mars 2016, l'arrêté royal du 5 juillet 2006 règle la désignation et les tâches du conseiller à la sécurité et les régions sont compétentes à cet égard. Le Conseil d'État fait sien ce point de vue pour la présente affaire.

12.7. Dans la mesure où la partie requérante soutient encore que, même si on admet que la réglementation mise en place dans l'arrêté royal du 5 juillet 2006 comporte des conditions d'accès à la profession au sens de l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 1^{er}, 6°, LSRI, l'autorité fédérale, eu égard au lien étroit avec sa compétence matérielle en matière de transport de marchandises dangereuses, parmi lesquelles les matières radioactives, est restée seule compétente pour intervenir réglementairement et pour fixer les conditions d'accès à la profession, cet argument a été examiné par le Conseil d'État dans les arrêts précités et n'a pas été accueilli pour les motifs déjà exposés ci-dessus. Rien ne justifie d'en juger autrement dans le cas présent ».

4. Il résulte de ce qui précède que le projet relève de la compétence de son auteur, sous réserve des observations ci-après, formulées sur ce point.

FORMALITÉS PRÉALABLES

1. Selon l'article 32 de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 juillet 2006 'relatif au contrôle administratif et budgétaire ainsi qu'à l'établissement du budget', sont entre autres soumis à l'avis préalable de l'inspecteur des Finances les projets d'arrêté du Gouvernement qui sont directement ou indirectement de nature à influencer les recettes ou à entraîner des dépenses.

À lire la note aux membres du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale jointe au dossier transmis à la section de législation, cette formalité ne doit pas être accomplie.

L'auteur du projet vérifiera cependant si la réglementation du transport de marchandises dangereuses n'aurait éventuellement pas d'incidence directe ou indirecte sur les recettes ou les dépenses, notamment en termes de mobilisation de ressources humaines. Dans cette éventualité, l'avis de l'inspecteur des Finances sera recueilli.

Partant, conformément à l'article 10, § 1^{er}, 2°, de l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 13 juillet 2006, le projet sera également soumis à l'accord du Ministre du Budget.

Les alinéas 4 et 5 du préambule, consacrés aux visas de cet avis et de cet accord, seront, selon le cas, complétés par la date de leur obtention ou omis.

2. L'article 36, paragraphe 4, du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 'relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)', combiné avec l'article 57, paragraphe 1, c), et le considérant 96 de ce règlement, prévoit une obligation de

consulter l'autorité de contrôle, en l'occurrence l'Autorité de protection des données visée dans la loi du 3 décembre 2017 'portant création de l'Autorité de protection des données', dans le cadre de l'élaboration d'une proposition de mesure législative devant être adoptée par un parlement national, ou d'une mesure réglementaire fondée sur une telle mesure législative, qui se rapporte au traitement.

Le projet examiné implique des traitements de données à caractère personnel, concernant notamment les personnes dispensant des formations au sein des organismes agréées (article 15, § 2, 3°), ainsi que les personnes inscrites à ces formations (articles 17 et 32, §§ 2 et 3).

L'avis de l'Autorité de protection des données doit par conséquent être recueilli.

L'accomplissement de cette formalité préalable sera également visé au préambule du projet.

3. Si l'accomplissement de ces formalités devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis à la section de législation, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient lui être soumises à nouveau, conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État'.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. Les alinéas 1^{er} et 2, consacrés respectivement au visa de l'article 6, § 1^{er}, X, 13°, et XII, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980, et de l'article 4 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux institutions bruxelloises', seront remplacés par le visa de la disposition légale procurant un fondement juridique au projet, à savoir l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 18 février 1969 'relative aux mesures d'exécution des traités et actes internationaux en matière de transport par mer, par route, par chemin de fer ou par voie navigable'.

2. L'alinéa 3, consacré au visa de l'Accord européen 'relatif au transport international des marchandises dangereuses par route', signé à Genève le 30 septembre 1957 (ADR), sera omis¹¹.

3. Les avis de la Commission régionale de la mobilité et du Conseil économique et social ne constituant pas, en l'espèce, des formalités à caractère obligatoire, les alinéas 8 et 9 qui les visent seront omis. Toutefois, si ces avis ont été effectivement recueillis, ils peuvent faire l'objet d'une mention sous la forme de considérants.

5. Le préambule sera également complété ensuite des observations formulées à propos des formalités préalables à encore accomplir et de l'observation formulée sous l'article 38.

¹¹ La mention de l'ADR fait déjà l'objet d'un considérant.

DISPOSITIF

Chapitre 1^{er}

Le chapitre 1^{er} sera intitulé « Dispositions générales », son objet ne se limitant en effet pas à définir le champ d'application du projet.

Article 1^{er}

L'article 1^{er} sera complété par la mention de l'ensemble des directives ayant modifié la directive 2008/68/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 septembre 2008 'relative au transport intérieur des marchandises dangereuses'.

Article 3

1. Au paragraphe 1^{er}, 2^o, les mots « de remplissage » seront insérés entre les mots « de déchargement, » et les mots « ou d'emballage », afin d'assurer la cohérence avec les articles 3, § 2, 5^o, et 6, § 1^{er} alinéa 1^{er}, ainsi qu'avec l'annexe du projet ¹².

2. Le paragraphe 1^{er}, 3^o, constitue une disposition transitoire à faire figurer dans le chapitre 10 du projet.

À cet égard, il est renvoyé à l'observation formulée sous l'article 27 dans l'avis n° 68.633/4 donné ce jour sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'relatif au transport des marchandises dangereuses par route, par chemin de fer ou par voie navigable à l'exception des matières explosibles et radioactives'.

Article 8

L'article 8 renvoie à une annexe II « du présent arrêté » qui ne figure pas dans le dossier joint à la demande d'avis.

Si l'auteur du projet entend établir une telle annexe, il lui incombe d'y pourvoir ¹³.

Article 19

1. Au paragraphe 1^{er}, alinéa 3, sixième tiret, qui reproduit le cinquième tiret, les mots « les mentions dans le document de transport » seront remplacés par les mots « la manutention et l'arrimage » ¹⁴.

¹² Comparer aussi avec l'article 3, § 1^{er}, 2^o, de l'arrêté royal du 5 juillet 2006.

¹³ Comparer toutefois avec les articles 6, § 2, alinéa 2, 19, § 1^{er}, alinéa 2, et 22, 5^o, du projet.

¹⁴ Comparer avec l'article 19, § 3, alinéa 3, sixième tiret, de l'arrêté royal du 5 juillet 2006.

2. Le paragraphe 1^{er} énonce que l'examen consiste en une épreuve écrite obligatoire et qu'il pourra « le cas échéant, être complété par un examen oral pour vérifier si les candidats possèdent le niveau de connaissance nécessaire ».

Il résulte de l'usage des mots « le cas échéant » que cette vérification peut mais ne doit pas s'opérer au moyen d'un examen oral.

Afin de garantir le respect des principes d'égalité et de non-discrimination, le dispositif gagnerait à être complété par l'énoncé des hypothèses que recouvrent les mots « le cas échéant ».

Article 20

Il ne relève pas de la compétence de l'auteur du projet de charger le directeur général de la Direction générale Transport terrestre et le directeur général de la Direction générale Transport maritime (du Service public fédéral Mobilité et Transports) de désigner les membres de la commission d'examen.

Le paragraphe 2, 2° à 5°, sera revu sur ce point ¹⁵.

Article 29

Les mots « Sous réserve des dispositions de l'article 29 » seront remplacés par les mots « Sous réserve des dispositions de l'article 28 ».

Article 36

L'article 36 dispose :

« Afin de déterminer et d'améliorer les contrôles, une concertation régulière est organisée entre les autorités compétentes à l'initiative du ministre qui a le transport de marchandises dangereuses dans ses attributions ».

Cette disposition, qui reproduit l'article 38 de l'arrêté royal du 5 juillet 2006, ne peut l'être telle quelle. L'article 2, 11°, du projet ne définit en effet plus qu'une seule « autorité compétente », contrairement à l'article 2, 11°, de l'arrêté royal du 5 juillet 2006.

La disposition sera revue en conséquence.

¹⁵ Comparer avec l'article 20, § 2, de l'arrêté royal du 5 juillet 2006, tel que modifié par l'article 27 de l'arrêté du Gouvernement flamand du 18 mars 2016.

Article 38

L'article 38 dispose que l'arrêté royal du 5 juillet 2006 « est, pour ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale d'application pour les dispositions non visées par le présent arrêté ».

Une telle disposition, qui est cause d'insécurité juridique ¹⁶, n'est pas admissible. Il revient en effet à l'auteur du projet :

– soit de décider d'abroger l'arrêté royal du 5 juillet 2006, et de lui substituer un nouveau dispositif réglementaire complet ;

– soit d'apporter à la réglementation actuelle les adaptations que commande l'évolution de cette matière, en procédant par voie de modification de l'arrêté royal du 5 juillet 2006 ¹⁷.

Le projet examiné se limitant, pour la majorité de ses dispositions, à la reproduction des articles de l'arrêté royal du 5 juillet 2006, il y a lieu de recommander la seconde option ¹⁸.

Article 39

L'article 39 se bornant à paraphraser l'article 39, alinéa 3, de la loi spéciale du 12 janvier 1989, il sera omis.

Annexe

L'annexe sera pourvue d'une formule de visa et de signature et soumise aux mêmes signatures que l'arrêté auquel elle est jointe ¹⁹.

*

¹⁶ Notamment pour ce qui concerne le maintien en vigueur de l'article 13 de l'arrêté royal du 5 juillet 2006, lequel dispose : « La formation pour les substances radioactives de la classe 7 est organisée par l'Agence fédérale de contrôle nucléaire ou par un organisme agréé par elle conformément au chapitre V ».

¹⁷ Voir les arrêtés du Gouvernement flamand des 18 mars 2016 et 7 juin 2019.

¹⁸ Quelle que soit l'option retenue, il y aura lieu de viser au préambule l'arrêté royal du 5 juillet 2006.

¹⁹ Comme l'est l'annexe au projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale faisant l'objet de l'avis n° 68.633/4. *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n°172 et formule F 4-8-2.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, 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 die drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

BEVOEGDHEID

1. De afdeling Wetgeving heeft in advies 66.098/3, op 3 juni 2019 gegeven over een ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Vlaamse Regering van 7 juni 2019 ‘tot aanpassing van de regelgeving betreffende het vervoer van gevaarlijke goederen over de weg aan de wetenschappelijke en technische vooruitgang’¹, de volgende opmerking geformuleerd:

“BEVOEGDHEID

4.1. In zoverre het ontwerp de omzetting betreft van het ADR 2019, heeft het betrekking op de gewestbevoegdheid inzake ‘de reglementering inzake het vervoer van gevaarlijke goederen en uitzonderlijk vervoer over de weg, met uitsluiting van de regelgeving inzake nucleair vervoer, het vervoer van explosieven en het vervoer van dierlijke stoffen die een gevaar vormen voor de bevolking’ (artikel 6, § 1, X, eerste lid, 13°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’).

4.2.1. In zoverre het ontwerp strekt tot wijziging van het koninklijk besluit van 5 juli 2006 [‘betreffende de aanwijzing en de beroepsbekwaamheid van veiligheidsadviseurs voor het vervoer van gevaarlijke goederen over de weg, per spoor of over de binnenwateren’], moet worden verwezen naar advies 57.371/VR/3 van 15 juni 2015, waarin de Raad van State, afdeling Wetgeving, het volgende heeft opgemerkt:

‘15.1. Het koninklijk besluit van 5 juli 2006 bepaalt dat ondernemingen die gevaarlijke goederen over de weg, per spoor of over de binnenwateren vervoeren (of ermee samenhangende laad-, los-, vul- of verpakkingswerkzaamheden verrichten) over één of meerdere veiligheidsadviseurs moeten beschikken. Het besluit regelt de aanwijzing en de taken van de veiligheidsadviseur. Het bepaalt dat deze in het bezit moet zijn van een scholingscertificaat, dat wordt behaald door scholing te volgen en te slagen voor het overeenstemmende examen. Het besluit regelt de erkenning en de verplichtingen van de instellingen die de scholing verstrekken, de organisatie van de examens, de afgifte van de scholingscertificaten en de verlenging ervan.

15.2. De ontworpen regeling kan worden beschouwd als een regeling betreffende een vestigingsvoorwaarde in de zin van artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, enerzijds voor de ondernemingen die onder het toepassingsgebied van het besluit vallen en, anderzijds, voor de veiligheidsadviseur.

Dit wordt bevestigd in de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 6 januari 2014, waar wordt verduidelijkt dat de gewestbevoegdheid inzake

¹ <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/66098.pdf>.

vestigingsvoorwaarden geldt 'inzonderheid ook voor de toegang tot het beroep voor de begeleiding van het gevaarlijk en uitzonderlijk vervoer (zie ook artikel 23)'.²

15.3. Het voorgaande houdt evenwel niet in dat de gewesten door middel van de regeling van de vestigingsvoorwaarden ook het spoorvervoer, het vervoer van explosieven of het nucleaire vervoer zelf vermogen te regelen. Bovendien vermag de federale overheid te voorzien in een erkennings- of vergunningsregeling voor de uitoefening van haar bevoegdheden inzake het spoorvervoer, het vervoer van explosieven of het nucleaire vervoer. In de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 6 januari 2014 werd dienaangaande het volgende verklaard:

'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.'³

15.4. Tevens zullen de gewesten bij de uitoefening van hun bevoegdheid inzake vestigingsvoorwaarden het evenredigheidsbeginsel in acht moeten nemen en vermogen zij derhalve niet op onevenredige wijze afbreuk te doen aan de bevoegdheid van de federale overheid inzake het spoorvervoer, het vervoer van explosieven of het nucleaire vervoer, door het uitoefenen van deze bevoegdheid onmogelijk of overdreven moeilijk te maken.'⁴

In de arresten 241.012 en 241.015 van 13 maart 2018 heeft de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak, dienaangaande het volgende geoordeeld:

'11.3.1. Het koninklijk besluit van 5 juli 2006 bepaalt dat ondernemingen die gevaarlijke goederen over de weg, per spoor of over de binnenwateren vervoeren (of ermee samenhangende laad-, los-, vul- of verpakkingswerkzaamheden verrichten) over één of meerdere veiligheidsadviseurs moeten beschikken. Het besluit regelt de aanwijzing en de taken van de veiligheidsadviseur. Het bepaalt dat deze in het bezit moet zijn van een scholingscertificaat, dat wordt behaald door scholing te volgen en te slagen voor het overeenstemmende examen. Het besluit regelt de erkenning en de verplichtingen van de instellingen die de scholing verstrekken, de organisatie van de examens, de afgifte van de scholingscertificaten en de verlenging ervan.

Het koninklijk besluit van 5 juli 2006 heeft een algemene draagwijdte en geldt in beginsel voor het vervoer van gevaarlijke goederen over de weg, per spoor of over de binnenwateren met inbegrip van het verrichten van laad-, los-, vul- of verpakkingswerkzaamheden die met dit vervoer samenhangen, met inbegrip van de overslag van de weg, het spoor of de binnenwateren naar een andere vervoerswijze of vice versa. Het stelt eisen inzake de beroepsbekwaamheid van veiligheidsadviseurs die binnen de grenzen van de activiteiten van de onderneming waar zij werkzaam zijn, met alle mogelijke middelen en maatregelen ervoor dienen te zorgen dat deze activiteiten

² Voetnoot 1 van het geciteerde advies: Voetnoot 32 van het aangehaalde advies: *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr.5-2232/1, 90.

³ Voetnoot 2 van het geciteerde advies: Voetnoot 33 van het aangehaalde advies: *Parl.St.* Kamer 2013-14, nr. 53-3201/004, 53.

⁴ Voetnoot 3 van het geciteerde advies: Adv.RvS 57.371/VR/3 van 15 juni 2015 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 10 juli 2015 'tot wijziging van regelgeving met betrekking tot het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer en het verkeersveiligheidsbeleid, wat betreft bevoegdheden, overgedragen in het kader van de zesde staatshervorming', opmerkingen 15.1 tot 15.4.

gemakkelijker met inachtneming van de toepasselijke regelgeving en onder optimale veiligheidsvoorwaarden kunnen plaatsvinden. De toegang tot het beroep van veiligheidsadviseur wordt aldus afhankelijk gesteld van een scholingscertificaat. Alzo dient het koninklijk besluit van 5 juli 2006 zich aan als een regeling die betrekking heeft op vestigingsvoorwaarden overeenkomstig artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 6°, BWHI.⁵

4.2.2. Met de artikelen 3 en 5 van en de bijlage bij het ontwerp, die (de geldigheidsduur van) het scholingscertificaat voor veiligheidsadviseur voor het vervoer van gevaarlijke goederen regelen, wordt de toegang tot dat beroep geregeld, zodat die bepalingen als een regeling betreffende een vestigingsvoorwaarde voor de veiligheidsadviseur kunnen worden beschouwd.

4.2.3. Uit de artikelen 2 en 4 van het ontwerp vloeit voort dat ondernemingen die gevaarlijke goederen over de weg, per spoor of over de binnenwateren vervoeren of verzenden moeten beschikken over een veiligheidsadviseur,⁶ die onder meer als taak heeft te controleren of het personeel dat aangewezen is voor het verzenden, het vervoer of het verpakken, het vullen, het laden of lossen van gevaarlijke goederen, beschikt over gedetailleerde uitvoeringsprocedures en instructies.

Die vereisten houden rechtstreeks verband met de specifieke activiteit van de ondernemingen in kwestie, namelijk het vervoeren of verzenden van gevaarlijke goederen over de weg, per spoor of over de binnenwateren. De ontworpen regeling kan dan ook als een vestigingsvoorwaarde voor de ondernemingen in kwestie worden beschouwd.

Ze leidt er ook niet toe dat het spoorvervoer, het vervoer van explosieven of het nucleaire vervoer zelf worden geregeld. Zoals de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State in de aangehaalde arresten opmerkte, heeft het koninklijk besluit van 5 juli [2006] immers een algemene draagwijdte. Het viseert niet spoorondernemingen als dusdanig, maar ondernemingen die – onder meer – van het spoor gebruik maken om gevaarlijke goederen te vervoeren of verzenden. Hetzelfde geldt voor het vervoer van explosieven en het nucleaire vervoer.

Vermits de ontworpen regeling beoogt tegemoet te komen aan internationale verplichtingen, kan ten slotte worden aangenomen dat niet op onevenredige wijze afbreuk wordt gedaan aan de bevoegdheid van de federale overheid inzake het spoorvervoer, het vervoer van explosieven of het nucleaire vervoer. De federale overheid zou immers zelf geen bepalingen kunnen aannemen die ingaan tegen de bij het ontwerp omgezette richtlijnbeoordelingen.”

⁵ Voetnoot 4 van het geciteerde advies: RvS 13 maart [2018], nrs. 241.012 en 241.015, Belgische Staat t. Vlaamse Gewest.

⁶ Voetnoot 5 van het geciteerde advies: Zie artikel 4 van het koninklijk besluit van 5 juli 2006, dat niet wordt gewijzigd.

2. De afdeling Wetgeving heeft in advies 66.484/2/V, op 9 september 2019 gegeven over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 23 april 2020 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 2 november 2017 betreffende het vervoer van gevaarlijke goederen per spoor, met uitzondering van ontplofbare en radioactieve stoffen’,⁷ eveneens het volgende opgemerkt:

“Artikel 10

Artikel 10 van het ontwerp strekt ertoe artikel 28 van het koninklijk besluit van 2 november 2017 te vervangen als volgt:

‘Het koninklijk besluit van 5 juli 2006 betreffende de aanwijzing en de beroepsbekwaamheid van veiligheidsadviseurs voor het vervoer van gevaarlijke goederen over de weg, per spoor of over de binnenwateren wordt opgeheven voor wat betreft de federale bevoegdheden inzake het vervoer van gevaarlijke goederen per spoor.’

De afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft geoordeeld dat bij het koninklijk besluit van 5 juli 2006 aangelegenheden geregeld werden die raken aan de bevoegdheid van de gewesten inzake vestigingsvoorwaarden (artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 6°, BWHI), ook voor zover dat besluit betrekking heeft op het vervoer van gevaarlijke goederen per spoor.⁸

Uit die rechtspraak volgt dat de federale overheid niet bevoegd is tot het opheffen van die bepalingen van het koninklijk besluit van 5 juli 2006 die, hoewel ze betrekking hebben op het vervoer van gevaarlijke goederen per spoor, in verband gebracht moet worden met de bevoegdheid van de gewesten inzake vestigingsvoorwaarden.

Zoals artikel 10 gesteld is, blijkt daaruit niet welke bepalingen van het koninklijk besluit van 5 juli 2006 door de federale overheid opgeheven kunnen worden met inachtneming van de verdeling van de bevoegdheden tussen de federale overheid en de gewesten zoals die uit de voornoemde rechtspraak naar voren komt.

Teneinde de rechtszekerheid te waarborgen en, meer in het bijzonder, om de adressaten van de gewijzigde regeling in staat te stellen uit te maken welke regels van het besluit van 5 juli 2006 niet meer van toepassing zullen zijn, had de steller van het ontwerpbesluit er beter aan gedaan nauwkeurig te vermelden op welke bepalingen de voorgenomen opheffing betrekking heeft.

Hoe dan ook spreekt de afdeling Wetgeving zich, volgens haar eigen vaste adviespraktijk, in haar adviezen niet uit over rechtsvragen wanneer die vragen, zoals dat *in casu* het geval is, opgeworpen worden in een geding dat bij de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State aanhangig is.⁹

Bijgevolg is artikel 10 niet verder onderzocht.”

⁷ <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/66484.pdf>.

⁸ Voetnoot 1 van het geciteerde advies: Zie RvS, 13 maart 2018, nrs. 241.012 en 241.015, Belgische Staat, 2 april 2019, nr. 244.095, Belgische Staat, en 2 juli 2019, nr. 245.064, Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle.

⁹ Voetnoot 2 van het geciteerde advies: Een beroep tot nietigverklaring van de bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 18 maart 2016 ‘tot wijziging van regelgeving met betrekking tot de regels van politie over het verkeer op waterwegen, wat betreft bevoegdheden, overgedragen in het kader van de zesde staatshervorming’, waarbij het koninklijk besluit van 5 juli 2006 gewijzigd wordt, is immers nog steeds aanhangig (rolnummer G/A.219.578/IX-8992).

3. In het kader van dat laatste beroep heeft de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State nog het volgende geoordeeld,¹⁰ waarmee ze de voornoemde rechtspraak bevestigt en preciseert:

“12.4. Het tweede middel doet de vraag rijzen of de in het koninklijk besluit van 5 juli 2006 geregelde aangelegenheid beschouwd dient te worden als een regeling van vestigingsvoorwaarden in de zin van artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 6°, BWHI, waarvoor de gewesten bevoegd zijn, dan wel of in dit koninklijk besluit wordt voorzien in opleidingsvereisten en certificeringsstelsels met betrekking tot aangelegenheden waarvoor de gewesten slechts gedeeltelijk bevoegd zijn op grond van artikel 6, § 1, X, eerste lid, 10° en 13°, BWHI.

In zijn arresten nrs. 241.012 en 241.015 van 13 maart 2018 heeft de Raad van State, in het kader van twee annulatieberoepen gericht tegen enerzijds het besluit van de secretaris-generaal van het departement Mobiliteit en Openbare Werken van 6 januari 2015 tot ‘aanwijzing van de leden van de examencommissie voor de beroepsbekwaamheid van veiligheidsadviseurs voor het vervoer van gevaarlijke goederen over de weg, per spoor of over de binnenwateren’ en anderzijds het besluit van de Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn van 6 januari 2015 ‘betreffende de aanwijzing van de voorzitter van de examencommissie voor de beroepsbekwaamheid van veiligheidsadviseurs voor het vervoer van gevaarlijke goederen over de weg, per spoor of over de binnenwateren’ omtrent voormelde kwalificatie reeds als volgt geoordeeld:

[...]

12.5. De Raad [van State] bevestigt deze overwegingen ook voor de voorliggende zaak. Op te merken valt dat al de door de partijen in de voorliggende zaak aangehaalde parlementaire voorbereiding, rechtspraak van het Grondwettelijk Hof en adviezen van de afdeling Wetgeving van de Raad van State door de Raad van State reeds in zijn eerder oordeel betrokken zijn.

Uit het voorgaande volgt dat het koninklijk besluit van 5 juli 2006 zich aandient als een regeling die betrekking heeft op vestigingsvoorwaarden overeenkomstig artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 6°, BWHI.

De hiervóór vermelde federale bevoegdheden beletten niet dat de gewesten op grond van hun bevoegdheid om vestigingsvoorwaarden te bepalen of de toegang tot een beroep te regelen, in een algemene overkoepelende regeling mogen voorzien die eisen stelt met betrekking tot de beroepsbekwaamheid van al de veiligheidsadviseurs, met inbegrip van de veiligheidsadviseurs voor het vervoer van radioactieve stoffen, het vervoer van explosieven, het vervoer van dierlijke stoffen die een gevaar vormen voor de bevolking en het vervoer per spoor.

12.6. In de mate dat de verzoekende partij aanvoert dat sommige bepalingen van het koninklijk besluit van 5 juli 2006 *a priori* niets te maken zouden hebben met de vereisten om de ‘functie’ van veiligheidsadviseur te mogen uitoefenen, dient erop te worden gewezen dat de bevoegdheid om vestigings[voorwaarden] te bepalen, onder meer ook de bevoegdheid omvat om algemene regels of bekwaamheidseisen te stellen in verband met de uitoefening van een beroep.

Zoals de afdeling Wetgeving in advies 57.371/VR/3 van 15 juni 2015 bij het ontwerp dat heeft geleid tot onder meer het besluit van de Vlaamse Regering van 18 maart 2016 heeft vastgesteld, regelt het koninklijk besluit van 5 juli 2006 de

¹⁰ RvS (9^e k.), 17 september 2019, nr. 245.463, Belgische Staat.

aanwijzing en de taken van de veiligheidsadviseur en zijn de gewesten bevoegd om dit te bepalen. De Raad van State valt dit standpunt voor deze zaak bij.

12.7. In de mate dat de verzoekende partij nog aanvoert dat, zelfs als wordt aangenomen dat de uitgewerkte regeling in het koninklijk besluit van 5 juli 2006 vestigingsvoorwaarden in de zin van artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 6°, BWHI zou bevatten, enkel de federale overheid bevoegd is gebleven gelet op de nauwe band met haar materiële bevoegdheden om inzake het vervoer van gevaarlijke goederen, waaronder radioactieve stoffen, regelgevend op te treden en om de vestigingsvoorwaarden te bepalen, dit door de Raad van State in de voormelde arresten is onderzocht en op grond van de hiervóór reeds weergegeven redenen niet is aanvaard. Er is geen reden om thans anders te oordelen.”

4. Uit wat voorafgaat, volgt dat het ontwerp behoort tot de bevoegdheid van de steller ervan, onder voorbehoud van de hiernavolgende opmerkingen in verband met dat punt.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

1. Volgens artikel 32 van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 13 juli 2006 ‘betreffende de administratieve en begrotingscontrole evenals de begrotingsopmaak’ worden onder meer de ontwerpen van regeringsbesluit waardoor, rechtstreeks of onrechtstreeks, de ontvangsten kunnen worden beïnvloed of uitgaven kunnen ontstaan, om voorafgaand advies aan de inspecteur van Financiën voorgelegd.

Uit de nota aan de leden van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering die bij het dossier gevoegd is dat aan de afdeling Wetgeving bezorgd is, is af te leiden dat dit vormvereiste niet vervuld dient te worden.

De steller van het ontwerp moet evenwel nagaan of de reglementering inzake het vervoer van gevaarlijke goederen eventueel geen rechtstreekse of onrechtstreekse weerslag zou kunnen hebben op de ontvangsten of uitgaven, met name met betrekking tot het inzetten van menselijke middelen. In voorkomend geval moet het advies van de inspecteur van Financiën ingewonnen worden.

Dientengevolge moet het ontwerp, overeenkomstig artikel 10, § 1, 2°, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 13 juli 2006, eveneens voor akkoordbevinding voorgelegd worden aan de minister van Begroting.

Het vierde en het vijfde lid van de aanhef, waarin dat advies en die akkoordbevinding vermeld worden, moeten, naar gelang het geval, ofwel aangevuld worden met de datum waarop ze gegeven zijn ofwel weggelaten worden.

2. Artikel 36, lid 4, van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)’, gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 van die verordening, voorziet in een

verplichting om de toezichhoudende autoriteit, in dit geval de Gegevensbeschermingsautoriteit bedoeld in de wet van 3 december 2017 'tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit', te raadplegen bij het opstellen van een voorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel, of een daarop gebaseerde regelgevingsmaatregel in verband met verwerking.

Het voorliggend ontwerp impliceert dat persoonsgegevens verwerkt worden, met name in verband met de personen die scholingen geven in de erkende instellingen (artikel 15, § 2, 3°), alsook met de personen die ingeschreven zijn voor die scholingen (artikelen 17 en 32, § 2 en § 3).

Bijgevolg moet het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit ingewonnen worden.

Van het vervullen van dat voorafgaand vormvereiste dient eveneens melding gemaakt te worden in de aanhef van het ontwerp.

3. Als de vervulling van die vormvereisten nog aanleiding zou geven tot wijzigingen van de aan de afdeling Wetgeving voorgelegde tekst, moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen opnieuw aan de afdeling Wetgeving voorgelegd worden, in overeenstemming met artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten 'op de Raad van State'.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

1. Het eerste en het tweede lid, waarin respectievelijk verwezen wordt naar artikel 6, § 1, X, 13°, en XII, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en naar artikel 4 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 'met betrekking tot de Brusselse Instellingen', moeten vervangen worden door een verwijzing naar de wetsbepaling die rechtsgrond verleent aan het ontwerp, te weten artikel 1, eerste lid, van 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'.

2. Het derde lid, waarin verwezen wordt naar het Europees Verdrag 'betreffende het internationaal vervoer van gevaarlijke goederen over de weg', ondertekend te Genève op 30 september 1957 (ADR), moet weggelaten worden.¹¹

3. Aangezien het advies van de Gewestelijke Mobiliteitscommissie en van de Economische en Sociale Raad, *in casu*, geen verplichte vormvereisten zijn, moeten het achtste en het negende lid, waarin daarnaar verwezen wordt, weggelaten worden. Als die adviezen evenwel ingewonnen zijn, mogen ze vermeld worden in de vorm van een overweging.

¹¹ Het ADR wordt al vermeld in een overweging.

5. Vervolgens moet de aanhef aangevuld worden overeenkomstig de opmerkingen in verband met de nog te vervullen voorafgaande vormvereisten en de opmerking aangaande artikel 38.

DISPOSITIEF

Hoofdstuk 1

Hoofdstuk 1 moet het opschrift “Algemene bepalingen” krijgen aangezien de inhoud ervan immers niet beperkt is tot het definiëren van het toepassingsgebied van het ontwerp.

Artikel 1

Artikel 1 moet aangevuld worden met de vermelding van alle richtlijnen waarbij richtlijn 2008/68/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 september 2008 ‘betreffende het vervoer van gevaarlijke goederen’ gewijzigd is.

Artikel 3

1. In paragraaf 1, 2°, moet het woord “, vul-” ingevoegd worden tussen het woord “los-” en de woorden “of verpakkingswerkzaamheden”, ter wille van de samenhang met de artikelen 3, § 2, 5°, en 6, § 1, eerste lid, alsook met de bijlage bij het ontwerp.¹²

2. Paragraaf 1, 3°, is een overgangsbepaling die opgenomen behoort te worden in hoofdstuk 10 van het ontwerp.

In dat opzicht wordt verwezen naar de opmerking over artikel 27 in advies 68.633/4, heden gegeven over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘betreffende het vervoer via de weg, per spoor of over binnenwateren van gevaarlijke goederen, met uitzondering van ontplofbare en radioactieve stoffen’.

Artikel 8

In artikel 8 wordt verwezen naar een bijlage II “van dit besluit”, welke bijlage niet in het dossier zit dat bij de adviesaanvraag gevoegd is.

Als de steller van het ontwerp een dergelijke bijlage wenst op te stellen, dient hij daarin te voorzien.¹³

¹² Vergelijk ook met artikel 3, § 1, 2°, van het koninklijk besluit van 5 juli 2006.

¹³ Vergelijk evenwel met de artikelen 6, § 2, tweede lid, 19, § 1, tweede lid, en 22, 5°, van het ontwerp.

Artikel 19

1. In paragraaf 1, derde lid, zesde streepje, dat een herhaling is van het vijfde streepje, moeten de woorden “de aanduidingen op het vervoerdocument” vervangen worden door de woorden “het laden, lossen en stouwen”.¹⁴

2. In paragraaf 1 wordt gesteld dat het examen bestaat uit een verplichte schriftelijke proef en dat het “, in voorkomend geval, [kan] worden aangevuld met een mondeling examen om te verifiëren of de kandidaten het [nodige] kennisniveau bezitten”.

Het gebruik van de woorden “in voorkomend geval” suggereert dat die verificatie kan maar niet hoeft te gebeuren bij middel van een mondeling examen.

Ter naleving van de beginselen van gelijkheid en non-discriminatie verdient het aanbeveling het dispositief aan te vullen met de vermelding van de gevallen die vallen onder de woorden “in voorkomend geval”.

Artikel 20

De steller van het ontwerp is niet bevoegd om de directeur-generaal van het Directoraat-generaal Vervoer te Land en de directeur-generaal van het Directoraat-generaal Maritiem Vervoer (van de FOD Mobiliteit en Vervoer) te belasten met het aanwijzen van de leden van de examencommissie.

Paragraaf 2, 2° tot 5°, moet herzien worden op dat punt.¹⁵

Artikel 29

De woorden “Onverminderd de bepalingen van artikel 29” moeten vervangen worden door de woorden “Onverminderd de bepalingen van artikel 28”.

Artikel 36

Artikel 36 bepaalt:

“Teneinde de controles te bepalen en te verbeteren, wordt geregeld overleg gepleegd tussen de bevoegde overheden op initiatief van de Minister tot wiens bevoegdheid het vervoer van gevaarlijke goederen behoort.”

¹⁴ Vergelijk met artikel 19, § 3, derde lid, zesde streepje, van het koninklijk besluit van 5 juli 2006.

¹⁵ Vergelijk met artikel 20, § 2, van het koninklijk besluit van 5 juli 2006, zoals gewijzigd bij artikel 27 van het besluit van de Vlaamse Regering van 18 maart 2016.

Die bepaling neemt artikel 38 van het koninklijk besluit van 5 juli 2006 over, maar dat mag niet zonder meer. In artikel 2, 11°, van het ontwerp wordt immers nog louter één enkele “bevoegde overheid” gedefinieerd, in tegenstelling tot in artikel 2, 11°, van het koninklijk besluit van 5 juli 2006.

De bepaling moet dienovereenkomstig herzien worden.

Artikel 38

Artikel 38 bepaalt dat het koninklijk besluit van 5 juli 2006 “, wat betreft het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, van toepassing [is] voor de niet in dit besluit bedoelde bepalingen”.

Een dergelijke bepaling, die rechtsonzekerheid veroorzaakt,¹⁶ is niet toelaatbaar. Het staat aan de steller van het ontwerp om:

– ofwel te beslissen het koninklijk besluit van 5 juli 2006 op te heffen en te vervangen door een volledig nieuw regelgevend dispositief;

– ofwel de huidige regelgeving aan te passen aan de evolutie in die aangelegenheid door het koninklijk besluit van 5 juli 2006 te wijzigen.¹⁷

Aangezien het voorliggende ontwerp, wat het gros van de bepalingen ervan betreft, zich beperkt tot de weergave van de artikelen van het koninklijk besluit van 5 juli 2006, strekt het tot aanbeveling te kiezen voor de tweede optie.¹⁸

Artikel 39

Aangezien artikel 39 een loutere weergave is van artikel 39, derde lid, van de bijzondere wet van 12 januari 1989, moet het weggelaten worden.

¹⁶ Inzonderheid wat het van kracht blijven betreft van artikel 13 van het koninklijk besluit van 5 juli 2006, dat bepaalt: “De scholing voor de gevaarlijke goederen van de klasse 7 wordt georganiseerd door het Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle of door een overeenkomstig hoofdstuk V erkende instelling.”

¹⁷ Zie de besluiten van de Vlaamse Regering van 18 maart 2016 en 7 juni 2019.

¹⁸ Voor welke optie ook gekozen wordt, er zal in de aanhef verwezen dienen te worden naar het koninklijk besluit van 5 juli 2006.

Bijlage

De bijlage moet aangevuld worden met het ondertekeningsformulier en moet dezelfde handtekeningen dragen als het besluit waarbij ze gevoegd wordt.¹⁹

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET

¹⁹ Zoals dat het geval is voor de bijlage bij het ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering waarover advies 68.633/4 gegeven is. *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 172 en formule F 4-8-2.