



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 67.612/3
van 14 juli 2020

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 mei 2019 betreffende de technische specificaties van walstroomvoorzieningen voor zeeschepen en binnenschepen, wat betreft de technische specificaties van walstroomvoorzieningen voor binnenschepen’

Op 15 juni 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 mei 2019 betreffende de technische specificaties van walstroomvoorzieningen voor zeeschepen en binnenschepen, wat betreft de technische specificaties van walstroomvoorzieningen voor binnenschepen’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 30 juni 2020. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Dries VAN EECKHOUTTE, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 14 juli 2020.

*

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 VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe de technische specificaties te bepalen waaraan walstroomvoorzieningen voor binnenschepen moeten voldoen vanaf 12 november 2021.

Uit de rubriek ‘Motivering’ van de aanhef blijkt dat met het ontwerp op aanbeveling van de Europese Commissie het besluit van de Vlaamse Regering van 17 mei 2019 ‘betreffende de technische specificaties van walstroomvoorzieningen voor zeeschepen en binnenschepen’ wordt aangepast aan artikel 2 van de gedelegeerde verordening (EU) 2019/1745 van de Commissie van 13 augustus 2019 ‘tot aanvulling en wijziging van Richtlijn 2014/94/EU van het Europees Parlement en de Raad op het gebied van oplaadpunten voor motorvoertuigen van categorie L, walstroomvoorzieningen voor binnenschepen, waterstofvoorzieningen voor het wegvervoer, aardgasvoorziening en voor het wegvervoer en de scheepvaart en tot intrekking van Gedelegeerde Verordening (EU) 2018/674 van de Commissie’.

Ofschoon bepalingen van een verordening in beginsel niet mogen worden omgezet in het interne recht,¹ dringt de Europese Commissie er hier in dit geval toch op aan, en dit om de volgende reden:

“To avoid any confusion in relation to the additional standards adopted by the Delegated Regulation, however, we would also highly recommend transposing those in national legislation, even though not strictly mandatory”.²

RECHTSGROND

3. Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in 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’. Naar luid van deze bepaling kan de Koning (lees: de Vlaamse Regering) inzake vervoer over zee, de weg, de spoorweg of de waterweg, alle vereiste maatregelen treffen ter uitvoering van de verplichtingen die

¹ Zie adv.RvS 65.529/3 van 18 maart 2019 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 17 mei 2019, opmerking 5.3.

² E-mailbericht van 18 maart 2020 met als onderwerp ‘Alternative Fuels Committee Meeting - 03/04/2020’ gericht aan de leden van het ‘Alternative Fuels Committee’.

voortvloeien uit de internationale verdragen en uit de krachtens deze genomen internationale akten, welke maatregelen de opheffing en de wijziging van wetsbepalingen kunnen inhouden.

ALGEMENE OPMERKINGEN

4.1. In het ontworpen artikel 3/1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 mei 2019 (artikel 1 van het ontwerp) wordt bepaald dat walstroomvoorzieningen voor binnenschepen moeten voldoen aan de technische specificaties van de normen EN 15869-2 of EN 16840.

4.2. Om een kopie gevraagd van de technische specificaties in kwestie, antwoordde de gemachtigde dat deze enkel beschikbaar zijn tegen vergoeding op de website van de Internationale Organisatie voor Standaardisatie (ISO).

De Raad van State, afdeling Wetgeving, wenst er nogmaals op te wijzen dat wanneer in een ontwerp van besluit een norm door verwijzing verbindend wordt gemaakt, een kopie van de norm (eventueel in elektronische vorm) moet worden toegevoegd aan de adviesaanvraag, zodat de Raad inzicht kan krijgen in de draagwijdte van het ontwerp. Op dit punt moet dan ook een voorbehoud worden gemaakt.

4.3. Daarbij komt nog dat de Raad van State, afdeling Wetgeving, in het verleden al herhaaldelijk heeft gewezen op het probleem dat technische normen waarnaar wordt verwezen in wet- en regelgeving, niet in het Belgisch Staatsblad worden bekendgemaakt overeenkomstig artikel 190 van de Grondwet, dat ze niet in het Nederlands beschikbaar of vertaald zijn en dat ze veelal enkel tegen betaling te raadplegen zijn.

Het knelpunt van de ontbrekende bekendmaking van technische normen, waarnaar wordt verwezen in de interne rechtsorde, waaronder verschillende ISO- en NBN-normen, zou op een horizontale manier moeten worden opgelost. Indien daarbij zou worden afgeweken van de gangbare wijze van bekendmaking van normen in het Belgisch Staatsblad zal erop moeten worden toegezien dat de uitgewerkte wijze van bekendmaking van de betrokken technische normen beantwoordt aan de essentiële randvoorwaarden inzake toegankelijkheid en kenbaarheid van een officiële bekendmaking. Essentieel hierbij is de beschikbaarheid van een Nederlandse versie van de betrokken normen. Daarnaast mag, indien voor het consulteren van de voornoemde normen een vergoeding wordt gevraagd, het bedrag ervan de toegankelijkheid van die normen niet op een onevenredige wijze belemmeren.

Zolang er geen dergelijke wettelijke regeling is tot stand gekomen, wordt in de ontworpen regeling verwezen naar normen die niet overeenkomstig artikel 190 van de Grondwet zijn bekendgemaakt en die bijgevolg niet tegenwerpbaar zijn aan particulieren.

4.4. Het gegeven dat de ontworpen regeling er komt op vraag van de Europese Commissie en dat in artikel 2 van gedelegeerde verordening (EU) 2019/1745 ook wordt verwezen

naar de normen EN 15869-2 en EN 16840, neemt niet weg dat die normen in overeenstemming met artikel 190 van de Grondwet moeten worden bekendgemaakt.³

Overigens moet worden opgemerkt dat het Hof van Justitie heeft geoordeeld dat het rechtszekerheidsbeginsel vereist dat een Unieregeling de belanghebbenden in staat stelt de omvang van de verplichtingen die hen worden opgelegd, nauwkeurig te kennen.⁴ De justitiabelen moeten immers ondubbelzinnig hun rechten en verplichtingen kunnen kennen en dienovereenkomstig hun voorzieningen kunnen treffen.⁵ Op grond hiervan heeft het Hof geoordeeld dat een bijlage bij een verordening welke niet is bekendgemaakt in het Publicatieblad geen bindende kracht heeft, voor zover deze bijlage beoogt verplichtingen op te leggen aan particulieren.⁶ Het Hof heeft zich er ook tegen verzet dat verplichtingen die zijn opgenomen in een gemeenschapsregeling die niet werd bekendgemaakt in de taal van een lidstaat, hoewel deze taal een officiële taal van de Europese Unie is, kunnen worden opgelegd aan particulieren in deze staat, ook al hadden deze personen via andere wegen van deze regeling kennis kunnen nemen.⁷ Bijgevolg lijkt het probleem van de verwijzingen naar niet bekendgemaakte technische normen die niet beschikbaar zijn in het Nederlands, zich in het recht van de Europese Unie in gelijkaardige termen te stellen als in de interne rechtsorde.

Er valt ook moeilijk in te zien hoe verwarring kan worden vermeden wanneer wordt verwezen naar technische normen die onvoldoende toegankelijk en kenbaar zijn.

5. Het gegeven dat het ontwerp ertoe strekt een gedelegeerde verordening om te zetten, kan ten uitzonderlijke titel worden gebillijkt gelet op de uitdrukkelijke vraag van de Europese Commissie.

Om evenwel de oorsprong van de betrokken rechtsregels duidelijk te maken moet in de ontworpen artikelen 3/1 en 4/1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 mei 2019 worden verwezen naar respectievelijk artikel 2 en artikel 8 van gedelegeerde verordening (EU) 2019/1745 (“overeenkomstig artikel ... van gedelegeerde verordening (EU) 2019/1745”).

³ Zie adv.RvS 63.437/3 van 8 juni 2018 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Duitstalige Gemeenschap van 15 oktober 2018 ‘über die individuelle und öffentliche elektronische Kommunikation der Behörden des deutschen Sprachgebiets’, opmerking 15.3, *Parl.St.* Parl.D.Gem. 2017-18, nr. 247/1, 32; adv.RvS 65.529/3 van 18 maart 2019 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 17 mei 2019, opmerking 4.3.

⁴ Zie o.m.: HvJ 20 mei 2003, C-469/00, *Ravil SARL, Bellon import SARL en Biraghi SpA*, ECLI:EU:C:2003:295, punt 93; HvJ 11 december 2007, C-161/06, *Skoma-Lux sro t. Celní ředitelství Olomouc*, ECLI:EU:C:2007:773, punt 38.

⁵ HvJ 21 juni 2007, C-158/06, *Stichting ROM-projecten t. Staatssecretaris van Economische Zaken*, ECLI:EU:C:2007:370, punt 25.

⁶ HvJ 10 maart 2009, C-345/06, *Gottfried Heinrich*, ECLI:EU:C:2009:140, punt 63.

⁷ HvJ 11 december 2007, C-161/06, *Skoma-Lux sro t. Celní ředitelství Olomouc*, ECLI:EU:C:2007:773, punt 51.

ONDERZOEK VAN DE TEKSTAanhef

6. In de rubriek ‘Motivering’ van de aanhef schrijve men “Op vraag van” (in plaats van “Op aanbeveling van”). Ook moeten de woorden “aan de gedelegeerde verordening” en “opgenomen in de nationale regelgeving” worden weggelaten.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT