

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 14 augustus 1996 door de Staatssecretaris voor Leefmilieu verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende gemeenschappelijke bepalingen voor bouwmaterieel en bouwmachines", heeft op 10 december 1996 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Secrétaire d'Etat à l'Environnement, le 14 août 1996, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "concernant les dispositions communes aux matériels et engins de chantier", a donné le 10 décembre 1996 l'avis suivant :

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Het voor advies voorgelegde ontwerp-besluit strekt ertoe - rekening houdend met de gewijzigde internrechtelijke bevoegdheidsverdeling terzake - uitvoering te geven aan de richtlijn 84/532/EEG van de Raad van 17 september 1984 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der Lid-Staten inzake gemeenschappelijke bepalingen voor bouwmaterieel en bouwmachines, gewijzigd bij de richtlijn 88/665/EEG van de Raad van 21 december 1988.

Overeenkomstig het procédé dat in de voornoemde richtlijn wordt toegepast (1), bevat het ontwerp in essentie alleen bepalingen over de wijze waarop bouwmaterieel en bouwmachines moeten worden getest en conform verklaard met

(1) Luidens artikel 3 van de richtlijn "(worden) voor al het materieel ... in richtlijnen van algemene aard de geharmoniseerde voorschriften vastgesteld, met name die betreffende ... de methode voor de meting van het niveau van het door het materieel uitgestraalde geluid", terwijl "bijzondere richtlijnen ... voor de categorieën van materieel waarop zij betrekking hebben, de technische voorschriften voor de uitvoering en werking vast(stellen) en bepalen ... welke ... (beproe- vings)procedures van toepassing ... zijn".

de normen inzake geluidshinder die in "bijzondere" koninklijke besluiten zullen worden bepaald (1).

Meer bepaald bevat het voorliggende ontwerp regelen met betrekking tot de "EG-typegoedkeuring" (conformverklaring van een type materieel door de bevoegde overheid) (artikelen 4 tot 6 en 8 van het ontwerp), het "EG-typeonderzoek" (conformverklaring van een type materieel door een erkend organisme) (artikelen 9, 11, 12, 14 en 16), de "EG-keuring" (conformverklaring van materieel afzonderlijk door de bevoegde overheid) en de "EG-fabrikantenverklaring" (conformverklaring door de fabrikant zelf) (artikel 17).

Het ontwerp regelt voorts de controle van de overeenstemming van de producten met het goedgekeurde of onderzochte type of met de fabrikantenverklaring (artikelen 7, 1^o, 13, 1^o, en 17, 2^o) en voorziet in de afgifte van een "EG-certificaat van overeenstemming" (artikel 18, 1^o) en in het eventueel aanbrengen van een merkteken (artikel 18, 2^o).

(1) Samen met het onderhavige ontwerp worden zes ontwerpen van "bijzondere" koninklijke besluiten voor advies voorgelegd, die, ter uitvoering van de richtlijnen 84/533/EEG tot 84/537/EEG van 17 september 1984 en 86/662/EEG van 22 december 1986, de maximaal toelaatbare geluidshinder vaststellen voor onderscheiden soorten bouwmaterieel en bouwmachines en voor elke soort bepalen welke beproevingsprocedure van toepassing is en hoe de metingen moeten gebeuren (ontwerpen L. 25.489/8 tot 25.493/8 en L. 25.495/8, waarover de Raad van State heden eveneens advies geeft).

De erkenning van de organismen die het EG-type-onderzoek mogen uitvoeren en de controle van overheidswege op de wijze waarop zij hun opdracht vervullen, worden geregeld in de artikelen 2, 6°, 10 en 15.

Artikel 23 van het ontwerp ten slotte voorziet in de opheffing van regelingen welke - op grond van de voorheen geldende bevoegdheidsverdelende regels (zie infra) - werden vastgesteld door de federale overheid, eensdeels, en door de gewestoverheden, anderdeels.

2.1. Oorspronkelijk bepaalde artikel 6, § 1, II, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen dat de gewesten bevoegd waren voor "de bescherming van het leefmilieu, met eerbiediging van de wettelijke algemene en sectoriële normen (die tot de bevoegdheid van de nationale overheid bleven behoren)".

Op grond van die bepaling werden een reeks koninklijke besluiten van 1 juli 1986 vastgesteld tot omzetting van de hiervoren sub 1 vermelde richtlijnen.

Bij de arresten nrs. 29.693 en 29.694 van 25 maart 1988 vernietigde de afdeling administratie van de Raad van State de bepalingen van die besluiten welke de bevoegdheid van de federale overheid te buiten gingen, met name de bepalingen die niet konden worden aangemerkt als "algemene of sectoriële normen" in de zin van het geciteerde

.../...

artikel 6, § 1, II, 1^o (1). Het ging daarbij in hoofdzaak om de bepalingen in verband met de beproevingsprocedures.

De thans voorgelegde ontwerpen L. 25.489/8 tot L. 25.493/8 en L. 25.496/8 strekken er o.m. toe de bepalingen van de koninklijke besluiten van 1 juli 1986 welke niet werden vernietigd, op te heffen.

2.2. Na de wijziging van het voornoemde artikel 6, § 1, II, 1^o, bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988, waren de gewesten bevoegd voor "de bescherming van het leefmilieu met inbegrip van de algemene en sectoriële normen, met eerbiediging van de algemene en sectoriële normen vastgesteld door de nationale overheid wanneer er geen Europese normen bestaan".

Overeenkomstig die bevoegdheidsverdeling namen de gewestregeringen de maatregelen nodig voor de omzetting van de voornoemde algemene en bijzondere richtlijnen (2). De thans voorgelegde ontwerpen L. 25.489/8 tot L. 25.493/8, L. 25.495/8 en L. 25.496/8 voorzien ook in de gehele of gedeeltelijke opheffing van die gewestelijke regelingen.

(1) De Raad van State volgde daarbij de interpretatie van het Arbitragehof, dat in zijn arrest nr. 47 van 25 februari 1988 had geoordeeld dat de term "normen" in de genoemde bijzondere-wetsbepaling moest worden begrepen als "technische normen die een juridische draagwijdte hebben".

(2) Zie de besluiten van de Waalse Gewestregering van 19 september 1989 en 19 juli 1990, van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 16 mei 1991 en 21 mei 1992, en van de Vlaamse regering van 30 juli 1992.

2.3. Sedert de wijziging van artikel 6, § 1, II, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bij de bijzondere wet van 16 juli 1993, blijft "de bescherming van het leefmilieu" en inzonderheid "de strijd tegen de geluidshinder" in beginsel zaak van de gewesten (artikel 6, § 1, II, eerste lid, 1^o). Op die principiële bevoegdheid van de gewesten wordt evenwel, luidens het tweede lid, 1^o, van dat artikel 6, § 1, II, ten behoeve van de federale overheid een uitzondering gemaakt wat "het vaststellen van de productnormen" betreft.

Opdat de federale overheid bevoegd zou zijn om de voor advies voorgelegde regeling vast te stellen, moeten bijgevolg de ontworpen bepalingen kunnen worden aangemerkt als "productnormen" in de zin van die bijzondere wetsbepaling.

Blijkens de parlementaire voorbereiding van het voornoemde artikel 6, § 1, II, tweede lid, 1^o, dienen in het algemeen als productnormen te worden aangemerkt "normen die bepalen welk niveau van verontreiniging of hinder niet mag worden overschreden in de samenstelling of bij de emissie van een product, of die specificaties bevatten over de eigenschappen, de wijze van gebruik, de beproevingsnormen, het verpakken, het merken, het etiketteren van producten" (1).

In de toelichting bij de bedoelde bijzondere wetsbepaling (2) en tijdens de verdere parlementaire

(1) Parl. St., Senaat, 1992-93, nr. 558-1, p. 17.

(2) Zelfde stuk, p. 20.

voorbereiding ervan - meer bepaald bij de bespreking in de bevoegde Kamercommissie (1) - is er bij herhaling op gewezen dat als "productnormen" waarvan het vaststellen overeenkomstig die bepaling aan de federale overheid wordt voorbehouden, alleen moeten worden beschouwd voorschriften waaraan producten vanuit milieu-oogpunt moeten beantwoorden "bij het op de markt brengen". Het voorbehouden van de bevoegdheid inzake productnormen aan de federale overheid is immers precies verantwoord door de noodzaak om de Belgische economische en monetaire unie te vrijwaren (2) en obstakels voor het vrij verkeer van goederen tussen de gewesten uit de weg te ruimen (3).

In verband met het onderscheid dat moet worden gemaakt tussen milieuhygiënische normen waaraan producten moeten voldoen om op de markt te mogen worden gebracht (eigenlijke "productnormen" die tot de bevoegdheid van de federale overheid behoren) en andere milieuhygiënische normen (die tot de bevoegdheid van de gewesten behoren), kunnen inzonderheid volgende verklaringen uit de parlementaire voorbereiding worden aangehaald :

(1) Parl. St., Kamer, 1992-93, nr. 1063/7 , pp. 37, 38, 39, 42, 43 en 44.

(2) Parl. St., Senaat, 1992-93, nr. 558-1, p. 20; en Kamer, 1992-93, nr. 1063/7, p. 37.

(3) Parl. St., Senaat, 1992-93, nr. 558-5, p. 67.

- "Zo zijn bijvoorbeeld niet alle regels met betrekking tot het gebruik en de emissie van producten als productnormen te beschouwen" (1).

- "(Maatregelen ... die ingrijpen vanaf het ogenblik waarop ... het product op de markt is gebracht ... (maken) integraal deel uit van de gewestelijke bevoegdheid ...

Daarentegen zijn voorschriften die gekoppeld zijn aan het op de markt brengen ... wel productnormen in de zin van het wetsontwerp" (2).

- "Afgezien van de specifieke toepassingen inzake milieukeuren en productheffingen, is een productnorm een norm die voorwaarden stelt waaraan een product moet voldoen om op de markt gebracht te mogen worden.

Concreet betekent dit dat maatregelen ter bevordering van hergebruik van verpakkingen en recyclage van verpakkingsmateriaal, die ingrijpen nadat de verpakking samen met het verpakte product op de markt is gebracht, behoren tot het afvalstoffenbeleid van de gewesten. Alleen wanneer specificaties inzake de verpakkingen worden opgelegd waaraan een product moet voldoen voordat het op de markt mag worden gebracht (= beperkingen van wat op de Belgische markt verhandeld mag worden) is er sprake van een productnorm" (3).

- "Hij (de Eerste Minister) acht het verschil dat hij heeft gemaakt tussen voorwaarden die worden opgelegd voordat een product op de markt kan komen en maatregelen die worden genomen wanneer een product reeds op de markt is bijgevolg een duidelijker scheiding dan datgene wat de heer Denys voorstelt. Wanneer met andere woorden voorschriften inzake verpakking worden opgelegd vooraleer het product op de markt komt, gaat het om de invoering van productnormen. Al wat

(1) Parl. St., Kamer, 1992-93, nr. 1063/7, p. 38.

(2) Zelfde stuk, p. 39.

(3) Zelfde stuk, p. 44.

nadien wordt opgelegd, is een gewestelijke bevoegdheid" (1).

- "Nu wordt dus voorgesteld om in de bijzondere wet uitdrukkelijk te bepalen dat de federale overheid bevoegd is voor productnormen.

Er kan bijgevolg een duidelijker onderscheid worden gemaakt door te bepalen wie bevoegd is vóór het product in de handel komt en wie erna" (2).

In de rechtspraak van het Arbitragehof worden productnormen omschreven als "regels die op dwingende wijze bepalen aan welke eisen een product moet voldoen, bij het op de markt brengen, onder meer ter bescherming van het milieu. Zij bepalen met name welk niveau van verontreiniging of hinder niet mag worden overschreden in de samenstelling of bij de emissies van een product, en kunnen specificaties bevatten over de eigenschappen, de beproevingsmethoden, het verpakken, het merken en het etiketteren van producten" (3).

Uit de omschrijving van de strekking van het ontwerp (sub 1 hiervoren) blijkt dat de ontworpen bepalingen kunnen worden aangemerkt als "specificaties over de beproevingsmethodes en het etiketteren van producten", en dus als productnormen in de zin van artikel 6, § 1, II, tweede lid, 1º, van de bijzondere wet, op voorwaarde evenwel dat zij

(1) Zelfde stuk, p. 45.

(2) Zelfde stuk, p. 46.

(3) Arbitragehof, 2 februari 1995, nr. 4/95, overw. B.5.3, nr. 6/95, overw. B.1.3, nr. 7/95, overw. B.2.3, nr. 8/95, overw. B.2.3, nr. 9/95, overw. B.2.3, en nr. 10/95, overw. B.1.3.

betrekking hebben op het op de markt brengen van de producten.

De artikelen 4, 1^o, en 9, 1^o, van het ontwerp bepalen dat het beantwoorden aan de bepalingen van het ontworpen besluit, zoals nader uitgewerkt in de bijzondere koninklijke besluiten, "een voorafgaande voorwaarde (is) voor het op de markt brengen, het in gebruik nemen en het gebruik van een materieel". Luidens artikel 20 van het ontwerp kan de bevoegde overheid bovendien het op de markt brengen en het gebruik van materieel, dat weliswaar conform is aan die voorwaarden maar niettemin gevaar oplevert voor de veiligheid of de gezondheid, verbieden of aan bijzondere voorwaarden onderwerpen.

Volgens de gemachtigde ambtenaar bedoelen de stellers van het ontwerp uitsluitend voorwaarden te bepalen voor het op de markt brengen van de producten, en ligt het geenszins in hun bedoeling de ingebruikneming of het gebruik van producten die reeds op de markt zijn te regelen. Daarom ook wordt artikel 19, lid 4, van de richtlijn 84/532/EEG (beschermingszones) niet omgezet in het ontwerp (1).

(1) Hetzelfde geldt t.a.v. soortgelijke bepalingen van de bijzondere richtlijnen. Daarom worden (nog steeds volgens de gemachtigde) de artikelen 20 en 22, 24 en 26, 28 en 30, 32 en 34, 36 en 38, 40 en 44 en 47 en 49 van het besluit van de Vlaamse regering van 30 juli 1992 tot vaststelling van maatregelen ter bestrijding van geluidshinder veroorzaakt door bouwmaterieel en bouwmachines niet opgeheven door de ontwerpen L. 25.489/8 tot L. 25.493/8 en L. 25.495/8.

De gemachtigde ambtenaar is het ermee eens dat elke verwijzing naar de "ingebruikneming" of het "gebruik" van het materieel uit het ontwerp moet worden weggelaten om te vermijden dat de indruk ontstaat dat men ook wil ingrijpen nadat de producten op de markt werden gebracht.

De artikelen 4, 1°, 9, 1° en 20 van het ontwerp dienen dan ook in die zin te worden aangepast.

In zoverre de richtlijn 84/532/EEG het gebruik van de producten na het op de markt brengen regelt (meer bepaald in het genoemde artikel 19, lid 4, en deels in artikel 20), dient de omzetting ervan door de gewesten te gebeuren.

3. Het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 1, eerste lid, 3°, en, wat de erkenning van de "organismen" betreft, in artikel 8 van de wet van 18 juli 1973 betreffende de bestrijding van de geluidshinder.

Luidens de voornoemde bepaling van artikel 1 "(kan) de Koning ..., ter bevordering van de gezondheid van de mens, de nodige maatregelen treffen om de geluidshinder, voortkomende van vaste of mobiele, blijvende of tijdelijke geluidsbronnen, te voorkomen of te bestrijden, en met name : ... 3° ... het te koop aanbieden, de verkoop, ... van toestellen, inrichtingen of voorwerpen regelen of verbieden, die bepaalde soorten lawaai veroorzaken of kunnen veroorzaken".

.../...

Het voornoemde artikel 8 machtigt de Koning om "de voorwaarden en de procedure voor erkenning van de personen, de laboratoria of de lichamen" vast te stellen waarvan sprake is in de artikelen 5, 6 en 7 van de wet.

4.1. Uit de bij de adviesaanvraag gevoegde stukken blijkt dat het ontwerp werd "goedgekeurd" door de Interministeriële Conferentie Leefmilieu van 19 maart 1996. Er is bijgevolg voldaan aan het voorschrift van artikel 6, § 4, 1^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, luidens hetwelk de gewestregeringen worden betrokken bij het ontwerpen van de federale regelingen inzake productnormen (1).

4.2. Luidens artikel 4, eerste lid, van de voornoemde wet van 18 juli 1973 moeten de koninklijke besluiten die ter uitvoering van o.m. artikel 1 van die wet worden vastgesteld, voor advies worden voorgelegd aan de Hoge Gezondheidsraad. Blijkens de aan de Raad van State verstrekte inlichtingen werd het advies over het onderhavige ontwerp gegeven op 25 oktober 1995.

(1) Luidens artikel 6 van het protocol van 12 september 1995 tot regeling van de onderscheiden vormen van medewerking tussen de Federale Regering en de Gemeenschaps- en Gewestregeringen (B.S., 5 oktober 1995), heeft de betrokkenheid van de gemeenschaps- en de gewestregeringen bij de beslissingen van de federale regering, voorgeschreven door de wetten tot hervorming der instellingen of door andere wets- en reglementsbepalingen, plaats, naar gelang van het geval, binnen het Overlegcomité of binnen elke bevoegde interministeriële conferentie.

5.1. Een aantal (weliswaar minder belangrijke) bepalingen van de voornoemde richtlijn 84/532/EEG worden door het ontwerp niet omgezet. Het gaat meer bepaald om artikel 4, lid 3, artikel 5, lid 1, tweede alinea, artikel 7, lid 6, artikel 14, lid 5, artikel 16, artikel 21, lid 3, onder e), bijlage I, punt 1.1, en bijlage II, punt 7.

De omzetting van artikel 21, lid 2, van de richtlijn is onvolledig (artikel 21, § 1, 2^o, van het ontwerp), die van artikel 21, lid 3, onder a), eerste volzin, is te weinig precies (artikel 21, § 2, van het ontwerp) (1).

Het ontwerp dient op die punten te worden aangevuld.

5.2. In bijlage I, punt 4.1, derde lid, van het ontwerp wordt de tekst van de overeenstemmende bepaling van de richtlijn nagenoeg letterlijk overgenomen. De Koning vermag echter geenszins verplichtingen op te leggen aan de Commissie van de Europese Gemeenschappen, aan andere Staten of aan erkende organismen die gevestigd zijn in andere Staten. De bedoelde bepaling moet in die zin worden omgewerkt dat ze alleen verplichtingen oplegt aan de bevoegde overheid en de in België gevestigde erkende organismen.

(1) Artikel 21, lid 3, a), tweede en derde volzin, b), c) en d), en lid 4, tweede alinea, laatste twee volzinnen, van de richtlijn behoeven geen omzetting.

5.3. Wat inzonderheid de Nederlandse tekst van het ontwerp betreft, dient naar een grotere overeenstemming te worden gestreefd met de terminologie die in de richtlijn wordt gehanteerd.

Zo wordt bijvoorbeeld in de Nederlandse tekst van artikel 11, 3°, van het ontwerp de term "aanvraag van EG-typeonderzoek" gebruikt in plaats van "verklaring van EG-typeonderzoek". De opmerking geldt echter vooral voor de in bijlage I bij het ontwerp voorkomende termen ("testen" in plaats van "proefnemingen", "getuigschrift" in plaats van "verklaring", enz.).

5.4. De richtlijn 84/532/EEG is ook van toepassing ten aanzien van de Staten die geen Lid-Staat zijn van de Europese Gemeenschap maar wel partij zijn bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, ondertekend te Porto op 2 mei 1992, gewijzigd bij het Protocol tot aanpassing van de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, ondertekend te Brussel op 17 maart 1993 (1).

Men schrijve overal in het ontwerp, met inbegrip van de bijlagen, "een Lid-Staat van de Europese Gemeenschap of een andere Staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte" in plaats van "een Lidstaat (van de Europese Gemeenschap)".

(1) Zie artikel 23 en bijlage II, punt VI, 2, van de Overeenkomst.

Vindt men deze omschrijving te omslachtig, dan kan eventueel een verkorte omschrijving worden gebruikt, die in artikel 2, § 1, van het ontwerp wordt gedefinieerd (bijvoorbeeld "Staat" of "Lid-Staat").

Alleszins zou een definitie van "de gemachtigde" kunnen worden gegeven ("de gemachtigde : de gemachtigde van de fabrikant die gevestigd is in een Lid-Staat van de Europese Gemeenschap of een andere Staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte").

6. Luidens artikel 2 van het koninklijk besluit van 24 maart 1972 betreffende de Staatssecretarissen, is de medeondertekening van de Minister waaraan de Staatssecretaris is toegevoegd, vereist voor reglementaire koninklijke besluiten.

Het ontwerp dient derhalve medeondertekend te worden door de Minister van Volksgezondheid en dient bijgevolg ook door deze laatste mee te worden voorgedragen. Ook de uitvoeringsbepaling moet dienovereenkomstig worden aangepast.

7. De artikelen 18, 20, en 19 van het ontwerp bevatten bepalingen die betrekking hebben op het "merkteken (van overeenstemming)" dat op het materieel moet worden aangebracht, m.a.w. op de etikettering van producten als bedoeld in artikel 14 van de wet van 14 juli 1991 betreffende de handelspraktijken en de voorlichting en bescherming van de consument.

.../...

Die bepalingen van het ontwerp vallen derhalve onder de toepassing van artikel 124, derde lid, van de wet van 14 juli 1991, dat handelt over maatregelen die - ter uitvoering van een andere wet - op het gebied van onder meer hoofdstuk II van de wet van 14 juli 1991 worden genomen op initiatief van andere ministers dan degenen die de economische zaken en de middenstand onder hun bevoegdheid hebben, en die betrekking hebben op producten of diensten waarvoor een regeling is getroffen of kan worden getroffen ter uitvoering van de laatstgenoemde wet. Volgens de genoemde bepaling moet, in een dergelijk geval, in de aanhef van het betrokken besluit verwezen worden naar de instemming van de ministers die de economische zaken en de middenstand onder hun bevoegdheid hebben, en moeten de maatregelen gezamenlijk door de betrokken ministers worden voorgedragen en door hen, in onderlinge overeenstemming, ieder wat hem betreft, uitgevoerd worden.

Aan het bedoelde voorschrift van de wet van 14 juli 1991 blijkt niet te zijn voldaan.

8. Overeenkomstig de terzake geldende regels van de formele legistiek worden de leden van een artikel of van een paragraaf niet ingeleid met een speciaal teken, of met een letter of een cijfer. De tekens 1^o, 2^o, ... worden overeenkomstig die regels enkel gebruikt voor de nummering van de onderdelen van een volzin.

.../...

In de artikelen 4 tot 19 en 21 van het ontwerp dienen dan ook de tekens 1°, 2°, ... waarmee de onderscheiden leden worden ingeleid, te worden geschrapt.

BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Opschrift.

Het opschrift zou duidelijker de draagwijdte van de ontworpen regeling weergeven indien het als volgt werd geredigeerd :

"Koninklijk besluit houdende gemeenschappelijke bepalingen inzake de beperking van geluidsemissies van bouwmaterieel en bouwmachines".

Aanhef.

1. Rekening houdend met de algemene opmerking 3 in verband met de rechtsgrond van het ontworpen besluit, schrijve men in het eerste lid, in fine, van de aanhef : "inzonderheid op de artikelen 1, eerste lid, 3°, en 8;".

2. Het tweede en het derde lid van de aanhef moeten worden geschrapt. Het ontworpen besluit beoogt immers niet de wijziging van de in die leden vermelde koninklijke besluiten van 2 april 1974 en 16 juni 1982, en die besluiten kunnen uiteraard niet de vereiste rechtsgrond bieden voor de ontworpen regeling, die immers van dezelfde hiërarchische rang is.

.../...

3. Gelet op de algemene opmerking 5.4 voege men na de verwijzing naar de richtlijn 84/532/EEG, de volgende aanhefbepalingen toe :

"Gelet op de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, de protocollen, de slotakte en de bijlagen, ondertekend te Porto op 2 mei 1992, goedgekeurd bij de wet van 18 maart 1993, inzonderheid op artikel 23 van de Overeenkomst en punt VI, 2, van bijlage II;

Gelet op het Protocol tot aanpassing van de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, ondertekend te Brussel op 17 maart 1993, goedgekeurd bij de wet van 22 juli 1993;"

4. Men vermeldde, in het vijfde lid van de aanhef, de datum van het advies van de Hoge Gezondheidsraad, met name 25 oktober 1995.

5. De in het zesde lid van de aanhef opgenomen considerans is overbodig. Dat lid kan derhalve beter worden geschrapt.

6. Het kan aanbeveling verdienen de verwijzing, in het zevende lid van de aanhef, naar de betrokkenheid van de "regeringen van de gewesten" (niet : "van de Gewesten") te concretiseren door te vermelden dat die betrokkenheid heeft plaatsgehad in het kader van de Interministeriële Conferentie Leefmilieu van 19 maart 1996.

.../...

Hoofdstuk I.

Blijkens het opschrift ervan zou hoofdstuk I van het ontwerp uitsluitend betrekking hebben op de "definities" van de in het ontwerp gehanteerde begrippen. De bepalingen van de in dat hoofdstuk opgenomen artikelen 1, §§ 2 en 3, 2, § 2, en 3 bevatten evenwel geen begripsomschrijvingen, maar hebben betrekking op respectievelijk het toepassingsgebied van het ontworpen besluit, de rechtsgeldigheid van de in andere Staten uitgereikte "verklaringen" en de "bijzondere" koninklijke besluiten voor specifieke categorieën van materieel. Tenzij men die bepalingen opneemt in andere - eventueel nieuwe - hoofdstukken van het ontwerp, dient het opschrift van hoofdstuk I te worden aangepast.

Artikel 1.

Luidens paragraaf 3 van dit artikel zijn o.m. hefwerktuigen uitgesloten uit het toepassingsgebied van het ontworpen besluit. Uit het ontwerp van koninklijk besluit "betreffende het toelaatbare geluidsvermogensniveau van

.../...

torenkranen" (ontwerp L. 25.490/8) blijkt evenwel dat, naar de bedoeling van de stellers van dat ontwerp, torenkranen wel onder de toepassing van het ontworpen besluit moeten vallen (1).

Het lijkt derhalve aanbeveling te verdienen in paragraaf 3 in fine te verduidelijken dat van het toepassingsgebied van het ontworpen besluit uitgesloten zijn, "hefwerktuigen (of beter, ter wille van de overeenstemming met de in de richtlijn gebruikte terminologie : hefmaterieel), met uitzondering van torenkranen".

Artikel 2.

1. In de begripsomschrijvingen opgenomen in paragraaf 1, 1^o tot 4^o, van dit artikel is telkens sprake van de bij het ontworpen besluit en de desbetreffende bijzondere besluiten "geharmoniseerde" voorschriften. Die uit de richtlijn 84/532/EEG overgenomen term is niet op zijn plaats in een nationale regeling. Die term zou derhalve beter worden geschrapt.

(1) Die regeling is overigens in overeenstemming met het bepaalde in artikel 1, lid 2, van de richtlijn 84/534/EEG van de Raad van 17 september 1984 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen der Lid-Staten inzake het toelaatbare geluidsvermogensniveau van torenkranen. Luidens deze bepaling moet die richtlijn namelijk worden beschouwd als een bijzondere richtlijn in de zin van artikel 3, lid 2, van de "kaderrichtlijn" 84/532/EEG, en zulks "in afwijking van artikel 1, lid 3" van de kaderrichtlijn dat "hefmaterieel" uitsluit van de werkingssfeer van die richtlijn.

Dezelfde opmerking geldt voor de overige bepalingen van het ontwerp waarin die term voorkomt.

2. De definitie van "erkend organisme" in paragraaf 1, 6°, bevat normatieve bepalingen die verder in het ontwerp niet worden herhaald (met name de voorwaarde van erkenning in het kader van het koninklijk besluit van 2 april 1974 houdende de voorwaarden en modaliteiten voor de erkenning van de laboratoria en lichamen die, in het kader van de bestrijding van de geluidshinder, belast zijn met het beproeven van en de controle op apparaten en inrichtingen). Die normatieve bepaling hoort niet thuis in een definitie en zou beter op haar plaats zijn in artikel 10 van het ontwerp.

Artikel 4.

In de Nederlandse tekst van 1° (lees : van het eerste lid) schrijve men in fine, naar analogie van de Franse tekst, "onder voorbehoud van de toepassing van artikel 2, § 2".

Een analoge opmerking geldt voor artikel 9, 1° (lees : 9, eerste lid) en voor artikel 17, 3° (lees : 17, derde lid).

.../...

Artikel 15.

In paragraaf 2 wordt bepaald dat tegen de beslissing van het erkend organisme tot weigering, intrekking of schorsing van de verklaring van EG-typeonderzoek, beroep kan worden ingesteld bij de bevoegde overheid. Krachtens het bepaalde in 3º (lees : derde lid) is het evenwel een ander erkend organisme dat uitspraak doet over het beroep.

De gemachtigde ambtenaar is het ermee eens dat het beter zou zijn de beslissing over het beroep toe te vertrouwen aan de bevoegde overheid, die vooraf advies inwint bij een ander (eventueel in een andere Staat gevestigd) erkend organisme. Aldus worden meer waarborgen geboden voor een onpartijdige beslissing.

De bepaling moet dan in die zin worden aangepast.

Artikel 18.

Luidens de bepaling van 3º (lees : van het derde lid) van dit artikel komen de kosten met betrekking tot de toepassing van de beproevingsprocedure, voorgeschreven door een bijzonder koninklijk besluit, ten laste van de aanvrager.

In zoverre deze kosten een vergoeding zijn voor een verplicht optreden van de bevoegde overheid (bijvoorbeeld EG-typegoedkeuring), dienen zij te worden aangemerkt als een retributie.

.../...

Het opleggen van een retributie vereist echter een uitdrukkelijke machtiging door de wetgever (artikel 173 van de Grondwet).

Bij ontstentenis van een dergelijke machtiging in de wet van 18 juli 1973, dient de bedoelde bepaling uit het ontwerp te worden weggelaten of dient althans het toepassingsgebied ervan beperkt te worden tot procedures waarin niet de overheid, maar een erkend organisme optreedt.

Artikel 22.

1. Overeenkomstig de algemene opmerking 2.3 moeten, in de eerste volzin van dit artikel, de woorden "de ingebruikname of het gebruik" worden geschrapt.

2. Luidens dezelfde eerste volzin wordt elke weigeringsbeslissing van de bevoegde overheid of van een erkend organisme "behoorlijk met redenen omkleed".

Krachtens de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen moet elke eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die

.../...

uitgaat van een bestuur (1), uitdrukkelijk gemotiveerd worden. Gelet op die door een hogere norm gevestigde verplichting, welke overigens zowel voor positieve als voor negatieve beslissingen geldt, is het af te raden in een lagere norm diezelfde verplichting te bevestigen. Dit geldt des te meer wanneer - zoals in casu - slechts voor bepaalde beslissingen de formele motivering wordt opgelegd, wat immers aanleiding zou kunnen geven tot onterechte a contrario-redeneringen volgens welke andere beslissingen (bijvoorbeeld het toekennen van een verklaring) niet formeel zouden moeten worden gemotiveerd.

De woorden "behoorlijk met redenen omkleed en" dienen dus te worden geschrapt.

3. Luidens de tweede volzin kan tegen de bedoelde weigeringsbeslissingen beroep worden ingesteld binnen een termijn van 14 dagen vanaf de betekening ervan.

Die bepaling overlapt met de artikelen 5 (beroep met betrekking tot de EG-typegoedkeuring) en 15, § 2 (beroep met betrekking tot het EG-typeonderzoek), en wordt dus beter geschrapt.

(1) Wanneer het taken uitoefent die zijn opgelegd bij het ontworpen besluit (of bij de bijzondere koninklijke besluiten), dient ook het erkend organisme beschouwd te worden als een administratieve overheid in de zin van artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en dus als een "bestuur" in de zin van de wet van 29 juli 1991.

In zoverre de bepaling een beroep wil organiseren met betrekking tot andere beslissingen (bijvoorbeeld de EG-keuring of een beslissing als bedoeld in artikel 20 van het ontwerp), dient op zijn minst te worden gepreciseerd bij wie dat beroep kan worden ingesteld.

Artikel 23.

1. Men redigere de inleidende zin van dit artikel als volgt : "Opgeheven worden :".
2. Overeenkomstig de terzake geldende regels van de formele legistiek, dient ieder op te heffen besluit in een afzonderlijk punt te worden opgenomen en moeten de op te heffen besluiten met hun volledig opschrift worden vermeld. De bepaling sub 2° beantwoordt niet aan deze regels.
3. In de bepaling sub 3°, die ertoe strekt titel I van het besluit van de Vlaamse Gewestexecutieve (lees : Vlaamse regering) van 30 juli 1992 op te heffen, dient ook uitdrukkelijk te worden voorzien in de opheffing van de bijlagen bij dat besluit die verband houden met de op te heffen titel I.

OBSERVATIONS GENERALES

1. Le projet d'arrêté soumis pour avis vise - compte tenu de la modification de la répartition, en droit interne, des compétences en la matière - à donner exécution à la directive 84/532/CEE du Conseil du 17 septembre 1984 concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives aux dispositions communes aux matériels et engins de chantier, modifiée par la directive 88/665/CEE du Conseil du 21 décembre 1988.

Conformément au procédé appliqué dans la directive précitée (1), le projet ne comprend essentiellement que des dispositions relatives à la manière dont les matériels et engins de chantier doivent être testés et déclarés conformes aux normes en matière de bruit qui seront fixées dans des arrêtés royaux "particuliers" (2).

-
- (1) L'article 3 de la directive porte que "pour l'ensemble des matériels, des directives à caractère général fixent les prescriptions harmonisées, notamment celles concernant ... la méthode de mesure des niveaux d'émission sonore des matériels", alors que des "directives particulières précisent, pour les catégories de matériel qui en font l'objet, les prescriptions techniques de réalisation et de fonctionnement, et précisent ... celles des procédures (d'essai) qui s'appliquent".
- (2) Outre le présent projet, six autres projets d'arrêtés royaux "particuliers" sont soumis pour avis; ces projets fixent, en exécution des directives 84/533/CEE à 84/537/CEE du 17 septembre 1984 et 86/662/CEE du 22 décembre 1986, la nuisance sonore maximale admissible pour différentes sortes de matériels et d'engins de chantier et déterminent pour chaque sorte la procédure d'essai applicable ainsi que les méthodes de mesure (projets L. 25.489/8 à L. 25.493/8 et L. 25.495/8, à propos desquels le Conseil d'Etat a également rendu ce jour un avis).

.../...

Le présent projet comprend plus particulièrement des normes concernant "l'homologation CE" (attestation de conformité d'un type de matériel par l'autorité compétente) (articles 4 à 6 et 8 du projet), "l'examen CE de type" (attestation de conformité d'un type de matériel par un organisme agréé) (articles 9, 11, 12, 14 et 16), la "vérification CE" (attestation de conformité de matériel distincte par l'autorité compétente) et "l'autocertification CE" (attestation de conformité par le fabricant même) (article 17).

Le projet règle en outre le contrôle de la conformité de la fabrication au type homologué ou examiné ou à l'autocertification (articles 7, 1^o, 13, 1^o, et 17, 2^o) et prévoit la délivrance d'un "certificat de conformité CE" (article 18, 1^o) et l'apposition éventuelle d'une marque (article 18, 2^o).

L'agrément des organismes pouvant exécuter l'examen CE de type et le contrôle par l'autorité de la manière dont ils accomplissent leur mission, sont réglés dans les articles 2, 6^o, 10 et 15.

L'article 23 du projet, enfin, prévoit l'abrogation de réglementations qui, en vertu des normes répartitrices de compétences en vigueur auparavant (voir infra), ont été établies par l'autorité fédérale, d'une part, et par les autorités régionales, d'autre part.

.../...

2.1. A l'origine, l'article 6, § 1er, II, 1^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles disposait que les régions étaient compétentes pour "la protection de l'environnement, dans le respect des normes légales générales et sectorielles (qui restaient de la compétence de l'autorité nationale)".

Une série d'arrêtés royaux du 1er juillet 1986 ont été pris en vertu de cette disposition en vue de la transposition des directives mentionnées ci-dessus, au point 1.

En ses arrêts n^{os} 29.693 et 29.694 du 25 mars 1988, la section d'administration du Conseil d'Etat a annulé les dispositions de ces arrêtés qui excédaient la compétence de l'autorité fédérale, à savoir les dispositions qui ne pouvaient être considérées comme des "normes générales ou sectorielles" au sens de l'article 6, § 1er, II, 1^o, précité (1). Il s'agissait à cet égard essentiellement des dispositions concernant les procédures d'essai.

Les projets L. 25.489/8 à L. 25.493/8 et L. 25.496/8 actuellement soumis, visent entre autres à abroger les dispositions des arrêtés royaux du 1er juillet 1986 qui n'ont pas été annulées.

(1) Le Conseil d'Etat suivait en cela l'interprétation de la Cour d'arbitrage qui, en son arrêt n^o 47 du 25 février 1988, avait jugé que le terme "normes" figurant dans la disposition précitée de la loi spéciale devait s'entendre au sens de "normes techniques ayant une portée juridique".

2.2. Après la modification de l'article 6, § 1er, II, 1^o, précité par la loi spéciale du 8 août 1988, les régions étaient compétentes pour "la protection de l'environnement, en ce compris les normes générales et sectorielles, dans le respect des normes générales et sectorielles arrêtées par les autorités nationales lorsqu'il n'existe pas de normes européennes".

Conformément à cette répartition de compétences, les gouvernements régionaux prirent les mesures nécessaires à la transposition des directives générales et particulières précitées (1). Les projets L. 25.489/8 à L. 25.493/8, L. 25.495/8 et L. 25.496/8 présentement soumis pour avis prévoient également l'abrogation intégrale ou partielle de ces réglementations régionales.

2.3. Depuis la modification de l'article 6, § 1er, II, de la loi spéciale du 8 août 1980 par la loi spéciale du 16 juillet 1993, "la protection de l'environnement" et notamment "la lutte contre le bruit" est en principe une matière régionale (article 6, § 1er, II, alinéa 1er, 1^o). L'alinéa 2, 1^o, de cet article 6, § 1er, II, instaure, toutefois, au profit de l'autorité fédérale, une exception à cette compétence dévolue en principe aux régions, en ce qui concerne "l'établissement des normes de produits".

(1) Voir les arrêtés du Gouvernement de la Région wallonne des 19 septembre 1989 et 19 juillet 1990, du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale des 16 mai 1991 et 21 mai 1992, et du Gouvernement flamand du 30 juillet 1992.

Par conséquent, afin que l'autorité fédérale soit compétente pour établir la réglementation soumise pour avis, les dispositions en projet doivent pouvoir être qualifiées de "normes de produits" au sens de cette disposition de loi spéciale.

Selon les travaux préparatoires de l'article 6, § 1er, II, alinéa 2, 1^o, précité, il y a lieu de qualifier globalement de normes de produits "des normes qui fixent les niveaux de pollution ou de nuisances à ne pas dépasser, ou qui contiennent des spécifications sur les propriétés, les modalités d'utilisation, les normes d'essai, l'emballage et le marquage des produits" (1).

Les développements se rapportant à la disposition de loi spéciale visée (2) et les travaux préparatoires ultérieurs la concernant - notamment lors de l'examen par la Commission compétente de la Chambre (3) - ont souligné à maintes reprises qu'il faut uniquement regarder comme "normes de produits" dont l'établissement est réservé à l'autorité fédérale conformément à cette disposition, les prescriptions auxquelles doivent répondre, d'un point de vue écologique, les produits "au moment de leur lancement sur le marché". En effet, la nécessité de préserver l'union économique et

(1) Doc. parl., Sénat, 1992-93, n° 558-1, p. 17.

(2) Même document, p. 20.

(3) Doc. parl., Chambre, 1992-93, n° 1063/7, pp. 37, 38, 39, 42, 43 et 44.

monétaire belge (1) et d'éliminer les obstacles à la libre circulation des biens entre les régions (2) justifie précisément que la compétence relative aux normes de produits soit réservée à l'autorité fédérale.

En ce qui concerne la distinction qu'il y a lieu d'établir entre des normes pour l'hygiène de l'environnement auxquelles les produits doivent satisfaire pour pouvoir être commercialisés (les "normes de produits" proprement dites qui sont de la compétence de l'autorité fédérale) et d'autres normes pour l'hygiène de l'environnement (qui sont de la compétence des régions), il convient de citer notamment les déclarations suivantes issues des travaux préparatoires :

- "C'est ainsi que toutes les règles en matière d'utilisation et d'émission de produits ne doivent pas nécessairement être considérées comme des normes de produits" (3).

- "(Les mesures) ... qui interviennent dès l'instant où l'emballage est mis sur le marché comme accessoire du produit ... font partie intégrante de la compétence régionale ...

Par contre, les prescriptions relatives à la commercialisation ... sont des normes de produits au sens du projet de loi à l'examen" (4).

(1) Doc. parl., Sénat, 1992-93, n° 558-1, p. 20; et Chambre, 1992-93, 1063/7, p. 37.

(2) Doc. parl., Sénat, 1992-93, n° 558-5, p. 67.

(3) Doc. parl., Chambre, 1992-93, 1063/7, p. 38.

(4) Même document, p. 39.

- "Indépendamment des applications spécifiques en matière d'écolabels et de taxes ou redevances sur les produits, une norme de produit est une norme qui fixe les conditions auxquelles un produit doit satisfaire pour pouvoir être mis sur le marché.

Concrètement, cela signifie que les mesures destinées à encourager la réutilisation d'emballages et le recyclage des déchets provenant d'emballages qui sont prises après que l'emballage ainsi que le produit emballé ont été mis sur le marché relèvent de la politique des déchets des régions. Ce n'est que lorsque sont imposés aux emballages des spécifications auxquelles un produit doit satisfaire avant de pouvoir être mis sur le marché (= restrictions quant à ce qui peut être commercialisé sur le marché belge) que l'on peut parler d'une norme de produit" (1).

- "En conséquence, il lui paraît (au Premier Ministre) que la différence qu'il a opéré entre les conditions qui sont imposées avant qu'un produit ne soit mis sur le marché et les mesures qui sont prises lorsque le produit est déjà sur le marché constitue une séparation plus claire que celle proposée par M. Denys. En d'autres termes, lorsque des spécifications en matière d'emballage sont imposées avant que le produit n'arrive sur le marché, il s'agit de l'établissement de normes de produits. Tout ce qui est spécifié par après, appartient à la compétence des régions" (2).

- "Il est donc proposé de prévoir explicitement dans la loi spéciale que l'autorité fédérale est compétente pour les normes de produits.

En conséquence, la distinction entre avant que le produit ne vienne sur le marché et après, est plus claire" (3).

(1) Même document, p. 44.

(2) Même document, p. 45.

(3) Même document, p. 46.

Dans la jurisprudence de la Cour d'arbitrage, les normes de produits sont décrites comme des "règles qui déterminent de manière contraignante les conditions auxquelles un produit doit satisfaire, lors de la mise sur le marché, entre autres en vue de la protection de l'environnement. Elles fixent notamment des limites en ce qui concerne les niveaux de polluant ou de nuisance à ne pas dépasser dans la composition ou dans les émissions d'un produit et peuvent contenir des spécifications quant aux propriétés, aux méthodes d'essai, à l'emballage, au marquage et à l'étiquetage des produits" (1).

Il appert de la définition de la portée du projet (au point 1 ci-dessus) que les dispositions en projet peuvent être considérées comme "des spécifications quant aux méthodes d'essai et à l'étiquetage des produits" et donc comme des normes de produits au sens de l'article 6, § 1er, II, alinéa 2, 1^o, de la loi spéciale, à condition toutefois qu'elles concernent la commercialisation des produits.

Les articles 4, 1^o, et 9, 1^o, du projet disposent que le respect des dispositions de l'arrêté en projet, telles qu'elles sont précisées dans les arrêtés royaux particuliers, "constitue ... une condition préalable à la mise sur le marché, la mise en service et l'utilisation d'un matériel". Aux termes de l'article 20 du projet, l'autorité compétente

(1) Cour d'arbitrage, 2 février 1995, n^o 4/95, cons. B.5.3, n^o 6/95, cons. B.1.3, n^o 7/95, cons. B.2.3, n^o 8/95, cons. B.2.3, n^o 9/95, cons. B.2.3, et n^o 10/95, cons. B.1.3.

peut en outre interdire ou soumettre à des conditions particulières la mise sur le marché et l'utilisation d'un matériel qui est certes conforme à ces conditions mais qui présente néanmoins un danger pour la sécurité et la santé.

Selon le fonctionnaire délégué, les auteurs du projet entendent uniquement fixer des conditions pour la mise sur le marché des produits, et il n'entre nullement dans leurs intentions de régler la mise en service ou l'utilisation de produits déjà sur le marché. C'est également la raison pour laquelle l'article 19, paragraphe 4, de la directive 84/532/CEE (zones de protection) n'est pas transposé dans le projet (1).

Le fonctionnaire délégué a marqué son assentiment pour que chaque référence à la "mise en service" ou à "l'utilisation" du matériel soit omise du projet afin de ne pas donner à penser qu'il serait également possible d'intervenir après la mise sur le marché des produits.

Les articles 4, 1^o, 9, 1^o et 20 du projet doivent dès lors être adaptés en ce sens.

(1) Il en va de même pour des dispositions analogues des directives particulières. C'est la raison pour laquelle (toujours selon le délégué) les articles 20 et 22, 24 et 26, 28 et 30, 32 et 34, 36 et 38, 40 et 44 et 47 et 49 de l'arrêté du Gouvernement flamand du 30 juillet 1992 relatif aux mesures de lutte contre le bruit engendré par des matériels et engins de chantier ne sont pas abrogés par les projets L. 25.489/8 à L. 25.493/8 et L. 25.495/8.

Dans la mesure où la directive 84/532/CEE règle l'utilisation des produits après la mise sur le marché (plus particulièrement dans l'article 19, paragraphe 4, précité, et partiellement à l'article 20), sa transposition doit être effectuée par les régions.

3. Le projet puise son fondement légal à l'article 1er, alinéa 1er, 3°, et, en ce qui concerne les "organismes", à l'article 8 de la loi du 18 juillet 1973 relative à la lutte contre le bruit.

Aux termes de la disposition précitée de l'article 1er "le Roi peut, dans l'intérêt de la santé des personnes, prendre les mesures nécessaires pour prévenir ou combattre le bruit provenant de sources sonores fixes ou mobiles, permanentes ou temporaires, et notamment : ... 3° réglementer ou interdire ... l'offre en vente, la vente, ... d'appareils, dispositifs ou objets produisant ou susceptibles de produire certains bruits".

L'article 8 précité autorise le Roi à déterminer "les conditions et la procédure d'agrément des personnes, des laboratoires ou des organismes" visés aux articles 5, 6 et 7 de la loi.

4.1. Il appert des pièces jointes à la demande d'avis que le projet a été "approuvé" par la Conférence interministérielle Environnement du 19 mars 1996. Il a par conséquent été satisfait à la règle énoncée à l'article 6, § 4, 1°, de

.../...

la loi spéciale du 8 août 1980, aux termes de laquelle les gouvernements régionaux sont associés à l'élaboration de réglementations fédérales en matière de normes de produits (1).

4.2. Aux termes de l'article 4, alinéa 1er, de la loi du 18 juillet 1973 précitée, les arrêtés royaux pris en exécution de l'article 1er, notamment, sont soumis à l'avis du Conseil supérieur d'Hygiène publique. Selon les informations fournies au Conseil d'Etat, l'avis relatif au présent projet a été donné le 25 octobre 1995.

5.1. Certaines dispositions (certes moins importantes) de la directive 84/532/CEE ne sont pas transposées par le projet. Il s'agit plus particulièrement de l'article 4, paragraphe 3, de l'article 5, paragraphe 1, deuxième alinéa, de l'article 7, paragraphe 6, de l'article 14, paragraphe 5, de l'article 16, de l'article 21, paragraphe 3, sous e), de l'annexe I, point 1.1, et de l'annexe II, point 7.

(1) Aux termes de l'article 6 du protocole du 12 septembre 1995 réglant les différentes formes de collaboration entre le Gouvernement fédéral et les Gouvernements des Communautés et des Régions (M.B. du 5 octobre 1995), l'association des gouvernements des communautés et des régions aux décisions du gouvernement fédéral, prescrites par les lois de réformes institutionnelles ou par d'autres dispositions légales ou réglementaires, ont lieu, selon le cas, au sein du Comité de concertation ou de chaque conférence interministérielle idoine.

La transposition de l'article 21, paragraphe 2, de la directive est incomplète (article 21, § 1er, 2^o, du projet) et celle de l'article 21, paragraphe 3, sous a), première phrase, est trop peu précise (article 21, § 2, du projet) (1).

Le projet doit être complété sur ces points.

5.2. Dans l'annexe I, point 4.1, alinéa 3, du projet, le texte de la disposition correspondante de la directive est reproduit quasi littéralement. Le Roi ne peut toutefois imposer aucune obligation à la Commission des Communautés européennes, à d'autres Etats ou à des organismes agréés établis dans d'autres Etats. La disposition visée doit être remaniée en ce sens qu'elle impose uniquement des obligations à l'autorité compétente et aux organismes agréés établis en Belgique.

5.3. En ce qui concerne notamment le texte néerlandais du projet, il convient de veiller à une plus grande uniformité avec la terminologie employée dans la directive.

Ainsi, le texte néerlandais de l'article 11, 3^o, du projet emploie par exemple l'expression "aanvraag van EG-typeonderzoek" au lieu de "verklaring van EG-typeonderzoek". Toutefois, l'observation vaut surtout pour les termes

(1) Il n'est pas nécessaire de transposer l'article 21, paragraphe 3, a), deuxième et troisième phrases, b), c) et d), et paragraphe 4, deuxième alinéa, deux dernières phrases, de la directive.

figurant à l'annexe I du projet ("testen" au lieu de "proefnemingen", "getuigschrift" au lieu de "verklaring", etc.).

5.4. La directive 84/532/CEE est également applicable à l'égard des Etats qui ne sont pas membres de la Communauté européenne, mais bien parties à l'Accord sur l'Espace Economique Européen, signé à Porto le 2 mai 1992, modifié par le Protocole portant adaptation de l'Accord sur l'Espace Economique Européen, signé à Bruxelles le 17 mars 1993 (1).

Il y a lieu d'écrire partout dans le projet, y compris dans les annexes, "un Etat membre de la Communauté européenne ou un autre Etat partie à l'Accord sur l'Espace Economique Européen" au lieu de "un Etat membre (de la Communauté européenne)".

Si l'on estime cette définition trop complexe, l'on peut éventuellement recourir à une forme abrégée, qui serait définie à l'article 2, § 1er, du projet (par exemple "Etat" ou "Etat membre").

(1) Voir l'article 23 et l'annexe II, point VI, 2, de l'Accord.

Une définition du "mandataire" pourrait à tout le moins être donnée ("le mandataire : le mandataire du fabricant établi dans un Etat membre de la Communauté européenne ou un autre Etat partie à l'Accord sur l'Espace Economique Européen").

6. Aux termes de l'article 2 de l'arrêté royal du 24 mars 1972 relatif aux Secrétaires d'Etat, les arrêtés royaux réglementaires requièrent le contreseing du Ministre auquel le Secrétaire d'Etat est adjoint.

Le projet doit dès lors être contresigné par le Ministre de la Santé publique, qui doit par conséquent aussi être associé à sa proposition. La disposition d'exécution doit être adaptée en conséquence.

7. Les articles 18, 20, et 19 du projet comportent des dispositions ayant trait à la "marque (de conformité)" qui doit être apposée sur le matériel, en d'autres termes à l'étiquetage de produits au sens de l'article 14 de la loi du 14 juillet 1991 sur les pratiques du commerce et sur l'information et la protection du consommateur.

Ces dispositions du projet tombent dès lors sous le coup de l'article 124, alinéa 3, de la loi du 14 juillet 1991 qui traite des mesures qui, en exécution d'une autre loi, sont prises dans le domaine du chapitre II, notamment, de la loi du 14 juillet 1991 à l'initiative d'autres ministres que

.../...

ceux qui ont les affaires économiques et les classes moyennes dans leurs attributions, et qui concernent des produits ou des services réglementés ou susceptibles d'être réglementés en exécution de cette dernière loi. Selon la disposition précitée, l'arrêté concerné doit, en pareil cas, porter dans le préambule, référence à l'accord des ministres qui ont les affaires économiques et les classes moyennes dans leurs attributions, et les mesures doivent être proposées conjointement par les ministres concernés et exécutées par eux, d'un commun accord, chacun en ce qui le concerne.

La prescription prévue par la loi du 14 juillet 1991 n'a pas été remplie.

8. Conformément aux règles de légistique formelle applicables en la matière, les alinéas d'un article ou d'un paragraphe ne sont pas introduits par un signe distinctif, une lettre ou un numéro. Les signes 1^o, 2^o, ... sont uniquement employés, selon ces règles, pour la numérotation des subdivisions d'une phrase.

Dans les articles 4 à 19 et 21 du projet, les signes 1^o, 2^o, ... introduisant les différents alinéas, doivent dès lors être supprimés.

.../...

OBSERVATIONS PARTICULIERES.Intitulé.

L'intitulé exprimerait plus précisément la portée du règlement en projet s'il était rédigé comme suit :

"Arrêté royal portant des dispositions communes en matière de limitation d'émissions sonores de matériels et d'engins de chantier".

Préambule.

1. Compte tenu de l'observation générale n° 3, relative au fondement légal de l'arrêté en projet, il conviendrait d'écrire, à la fin du premier alinéa du préambule, "notamment les articles 1er, alinéa 1er, 3°, et 8;".

2. Il y a lieu de supprimer les deuxième et troisième alinéas du préambule. En effet, l'arrêté en projet n'envisage pas de modifier les arrêtés royaux des 2 avril 1974 et 16 juin 1982 qui y sont mentionnés, et ceux-ci ne peuvent à l'évidence procurer le fondement légal requis aux règles en projet, puisque celles-ci sont du même rang hiérarchique.

3. Vu l'observation générale 5.4, il conviendrait d'ajouter, après la référence à la directive 84/532/CEE, les dispositions du préambule suivantes :

.../...

"Vu l'Accord sur l'Espace Economique Européen, les protocoles, l'acte final et les annexes, signés à Porto le 2 mai 1992, approuvés par la loi du 18 mars 1993, notamment l'article 23 de l'Accord et le point VI, 2, de l'annexe II;

Vu le Protocole portant adaptation de l'Accord sur l'Espace Economique Européen, signé à Bruxelles le 17 mars 1993, approuvé par la loi du 22 juillet 1993;"

4. Il convient de mentionner, au cinquième alinéa du préambule, la date de l'avis du Conseil supérieur d'Hygiène, à savoir le 25 octobre 1995.

5. Le considérant figurant au sixième alinéa du préambule est superflu. Mieux vaut, dès lors, supprimer cet alinéa.

6. Il est recommandé, au septième alinéa du préambule, de se référer à l'association des "gouvernements des régions" (non : "des Régions"), en précisant de manière concrète que cette association a eu lieu dans le cadre de la Conférence interministérielle Environnement du 19 mars 1996.

Chapitre Ier.

Selon son intitulé, le chapitre premier du projet porterait uniquement sur les "définitions" des notions utilisées dans le projet. Les dispositions des articles 1er,

.../...

§§ 2 et 3, 2, § 2, et 3, figurant dans ce chapitre, ne comportent toutefois aucune définition, mais concernent respectivement le champ d'application de l'arrêté en projet, la validité des "déclarations" délivrées dans les autres Etats et les arrêtés royaux "particuliers" pour des catégories spécifiques de matériel. A moins que ces dispositions ne soient reproduites dans d'autres chapitres du projet - éventuellement nouveaux -, il y aurait lieu d'adapter l'intitulé du chapitre premier.

Article 1er.

Aux termes du paragraphe 3 du présent article, les engins de levage, entre autres, sont exclus du champ d'application de l'arrêté en projet. Le projet d'arrêté royal "relatif au niveau de puissance acoustique admissible des grues à tour" (projet L. 25.490/8), fait cependant apparaître que, selon l'intention des auteurs de ce projet, les grues à tour doivent tomber sous l'application de l'arrêté en projet (1).

(1) Ce règlement concorde au reste avec l'article 1er, paragraphe 2, de la directive 84/534/CEE du Conseil du 17 septembre 1984 concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives au niveau de puissance acoustique admissible des grues à tour. Selon cette disposition, il convient notamment de considérer cette directive comme une directive particulière au sens de l'article 3, paragraphe 2, de la "directive-cadre" 84/532/CEE, et ce, "par dérogation à l'article 1er, paragraphe 3" de la directive-cadre qui exclut "les engins de levage" du champ d'application de cette directive.

Il paraît dès lors recommandable de préciser, à la fin du paragraphe 3, que sont exclus du champ d'application de l'arrêté en projet les "engins de levage, exception faite des grues à tour".

Article 2.

1. Les définitions figurant au paragraphe 1er, 1° à 4°, du présent article, font chaque fois mention de "prescriptions harmonisées" par l'arrêté en projet et les arrêtés particuliers y afférents. Ce terme, emprunté à la directive 84/532/CEE, est inadéquat dans une réglementation nationale. Il serait dès lors préférable de le supprimer.

La même observation vaut pour les autres dispositions du projet où ce terme apparaît.

2. La définition d'"organisme agréé" au paragraphe 1er, 6°, comporte des dispositions normatives qui ne sont pas réitérées plus loin dans le projet (à savoir la condition d'agrément, conformément à l'arrêté royal du 2 avril 1974 relatif aux conditions et modalités d'agrément des laboratoires et organismes chargés de l'essai et du contrôle d'appareils et de dispositifs dans le cadre de la lutte contre le bruit). Cette disposition normative n'est pas à sa place dans une définition et gagnerait à figurer à l'article 10 du projet.

.../...

Article 4.

Dans le texte néerlandais, il y aura lieu, à la fin du 1^o (lire : de l'alinéa 1er), d'écrire, par analogie avec le texte français, "onder voorbehoud van de toepassing van artikel 2, § 2".

Une observation analogue vaut pour l'article 9, 1^o (lire : 9, alinéa 1er) et pour l'article 17, 3^o (lire : 17, alinéa 3).

Article 15.

Le paragraphe 2 dispose qu'un recours peut être formé auprès de l'autorité compétente à l'encontre de la décision de l'organisme agréé portant refus, retrait ou suspension de l'attestation d'examen CE de type. En vertu de la disposition figurant au 3^o (lire : alinéa 3), il appartient cependant à un autre organisme agréé de statuer sur ce recours.

Il vaudrait mieux, de l'accord du fonctionnaire délégué, confier la décision relative au recours à l'autorité compétente, qui recueillera préalablement un avis auprès d'un autre organisme agréé (éventuellement établi dans un autre Etat). Les garanties de décision impartiale se trouvent ainsi renforcées.

Il y aura lieu, dès lors, d'adapter la disposition dans ce sens.

.../...

Article 18.

Selon la disposition énoncée au 3^o (lire : l'alinéa 3) du présent article, les frais afférents à l'application de la procédure d'essai prescrite par un arrêté royal particulier au sens de l'article 3 sont à charge du demandeur.

Dans la mesure où ces frais rétribuent l'intervention obligatoire de l'autorité compétente (par exemple homologation CE), il y a lieu de considérer ceux-ci comme une redevance.

L'imposition d'une redevance requiert toutefois une autorisation expresse du législateur (article 173 de la Constitution).

En l'absence d'une telle autorisation dans la loi du 18 juillet 1973, il convient, soit d'omettre la disposition concernée du projet, soit de limiter, à tout le moins son champ d'application, aux procédures qui prévoient l'intervention d'un organisme agréé, et non de l'autorité compétente.

Article 22.

1. Conformément à l'observation générale 2.3, il y a lieu, dans la première phrase du présent article, de supprimer les mots "de mise en service ou d'utilisation".

.../...

2. Selon la même première phrase, toute décision de refus de l'autorité compétente ou d'un organisme agréé est "dûment motivée".

En vertu de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, tout acte juridique unilatéral de portée individuelle émanant d'une autorité administrative (1) doit faire l'objet d'une motivation formelle. Compte tenu de cette obligation établie par une norme de valeur supérieure, qui vaut du reste pour des décisions tant positives que négatives, il est déconseillé de confirmer cette même obligation dans une norme de valeur inférieure. Ceci vaut d'autant plus lorsque, comme en l'espèce, la motivation formelle n'est imposée que pour certaines décisions, ce qui pourrait donner lieu en effet à des raisonnements abusivement a contrario, selon lesquels d'autres décisions (par exemple l'octroi d'une déclaration) ne devraient pas faire l'objet d'une motivation formelle.

Il y a dès lors lieu de supprimer les mots "dûment motivée et".

(1) Lorsqu'il exerce des tâches imposées par l'arrêté en projet (ou par des arrêtés royaux particuliers), l'organisme agréé doit lui aussi être considéré comme une autorité administrative au sens de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, et donc comme une "autorité administrative" au sens de la loi du 29 juillet 1991.

3. Selon la deuxième phrase, un recours peut être introduit contre les susdites décisions de refus dans un délai de 14 jours à dater de leur notification.

Cette disposition et les articles 5 (recours relatif à l'homologation CE) et 15, § 2 (recours relatif à l'examen CE de type) se recouvrent en partie, de sorte qu'il est préférable de la supprimer.

Pour autant que la disposition tende à organiser un recours en ce qui concerne d'autres décisions (par exemple la vérification CE ou une décision visée à l'article 20 du projet), il y a lieu, à tout le moins, de préciser auprès de qui ce recours peut être introduit.

Article 23.

1. Il convient de rédiger la phrase liminaire du présent article comme suit : "Sont abrogés :".

2. Conformément aux règles de la légistique formelle applicables en la matière, il y a lieu de faire figurer chaque arrêté à abroger sous un point distinct, et de mentionner l'intitulé complet des arrêtés à abroger. La disposition figurant au 2^o ne satisfait pas à ces règles.

.../...

3. Au 3^o, qui tend à abroger le titre Ier de l'arrêté de l'Exécutif flamand (lire : du Gouvernement flamand) du 30 juillet 1992, il y a également lieu de pourvoir expressément à l'abrogation des annexes de cet arrêté, qui ont trait au titre Ier à abroger.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren : W. DEROOVER,
Messieurs :

kamervoorzitter,
président de chambre,

P. LEMMENS,
L. HELLIN,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

A. ALEN,
H. COUSY,

assessoren van de
afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

Mevrouw : F. LIEVENS,
Madame :

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. W. DEROOVER.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. W. DEROOVER.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. R. THIELEMANS, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, referendaris.

Le rapport a été présenté par Mme R. THIELEMANS, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. J. DRIJKONINGEN, référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS.

W. DEROOVER.