

LC

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 42.666/4
DU 24 AVRIL 2007

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par la Vice-Première Ministre et Ministre de la Protection de la Consommation, le 30 mars 2007, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "fixant les exigences de base auxquelles doivent répondre les nouveaux postes téléphoniques publics qui viennent d'être installés afin d'en faciliter l'utilisation pour les utilisateurs handicapés", a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

Formalités préalables

1. Comme l'indique l'inspecteur des finances, le projet à l'examen n'a pas d'incidence budgétaire. La mention de l'avis de l'inspecteur des finances et de l'accord du Ministre du Budget sera donc omise du préambule.

2. L'avis de l'Institut belge des services postaux et des télécommunications (IBPT) est requis en vertu de l'article 27 de l'annexe de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques. Un avis favorable a été donné par l'Institut le 29 mars 2007. Cet avis mentionne qu'il porte sur une version du texte en projet datée du 20 septembre 2006. S'il s'avère que cette version a fait l'objet de modifications après sa transmission à l'Institut, il appartient alors à l'auteur du projet de solliciter à nouveau l'avis de l'Institut sur le projet d'arrêté tel que modifié.

3. Il ne ressort pas du dossier que le projet d'arrêté a été soumis à la Commission européenne en vertu de la directive 98/34/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juin 1998 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information.

Selon l'article 8 de cette directive, les États membres sont normalement tenus de communiquer tout projet de "règle technique" à la Commission, en vue de permettre à celle-ci ainsi qu'aux autres États membres de réagir, le cas échéant, selon les règles fixées par l'article 9.

.../...

En ce qui concerne les produits, l'article 1^{er}, 11), de la directive 98/34/CE précitée définit la notion de "règle technique" comme étant, soit une "spécification technique", soit une "autre exigence". Selon l'article 1^{er}, 3), la "spécification technique" est "une spécification qui figure dans un document définissant les caractéristiques requises d'un produit, telles que les niveaux de qualité ou de propriété d'emploi, la sécurité, les dimensions [...]". D'après l'article 1^{er}, 4), l'expression "autre exigence" désigne "une exigence, autre qu'une spécification technique, imposée à l'égard d'un produit pour des motifs de protection, notamment des consommateurs ou de l'environnement, et visant son cycle de vie après mise sur le marché, telle que ses conditions d'utilisation, de recyclage, de réemploi ou d'élimination lorsque ces conditions peuvent influencer de manière significative la composition ou la nature du produit ou sa commercialisation".

L'arrêté en projet fixe un certain nombre de normes auxquelles doivent répondre les nouveaux postes téléphoniques publics. On relèvera, à titre d'exemple, que l'arrêté en projet impose notamment un niveau de luminosité minimum (article 2), certaines dimensions relatives à l'équipement terminal (article 3), un système d'amplification sonore permettant d'augmenter la puissance sonore de 20dB (article 5), la disposition et la forme des touches du clavier (articles 4 et 5), ainsi que des caractéristiques techniques relatives à l'ergonomie (article 10).

De telles normes répondent à la notion de "règles techniques" au sens de la directive 98/34/CE précitée.

En conclusion, l'arrêté en projet doit être communiqué à la Commission européenne préalablement à son adoption, laquelle doit être reportée dans le délai prévu à l'article 9 de la directive 98/34/CE, précitée.

Fondement juridique

Dispositif

Article 1^{er}

L'article 1^{er}, 3/, définit la notion de "poste téléphonique public", alors que cette notion est déjà définie à l'article 2, 50/, de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques.

Il apparaît toutefois que par cette définition, l'auteur du projet entend préciser, conformément à l'habilitation faite au Roi par l'article 27 de l'annexe de la loi précitée, ce qu'il faut entendre par postes téléphoniques "qui viennent d'être installés".

Mieux vaudrait dès lors omettre la définition prévue à l'article 1^{er}, 3/, et préciser, dans un nouvel article, que l'arrêté en projet s'applique aux postes téléphoniques qui sont mis en service après l'entrée en vigueur de l'arrêté en projet.

Article 2, d)

Conformément à l'article 7, § 1^{er}, de la loi du 16 juin 1970 sur les unités, étalons et instruments de mesure et fixant les unités de mesure légales et les étalons et les mesures nécessaires à la reproduction de ces unités, les unités de mesure légales doivent être employées dans les actes émanant des pouvoirs publics. En vertu de l'article 5 de la loi précitée, le Roi arrête le tableau qui fixe, par leur dénomination, leur définition et leur symbole, les unités légales.

Conformément au numéro 29 du chapitre I^{er} du tableau fixant les unités de mesures légales et leurs multiples et sous-multiples, annexé à l'arrêté royal du 14 septembre 1970 portant mise en vigueur partielle de la loi du 16 juin 1970 sur les unités, étalons et instruments de mesure et fixant les unités de mesure légales et les étalons et les mesures nécessaires à la reproduction de ces unités, l'unité d'éclairement est le lux (lx). Le nom de l'unité ou son symbole doit donc s'écrire en minuscules.

Il y a lieu de formuler une observation similaire pour l'article 6, alinéa 2, du projet où le gramme, unité de masse ⁽¹⁾, est utilisé pour exprimer la pression exercée sur une touche du clavier pour que celle-ci soit activée.

Article 15

L'alinéa 1^{er} se limite à rappeler une compétence que l'Institut détient déjà de l'article 14, § 1^{er}, 3/, de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges.

Or, il n'appartient pas au Roi de reproduire, dans un arrêté réglementaire, une règle déjà inscrite dans une disposition de nature législative. En effet, pareil procédé peut induire en erreur sur la nature de la règle en question. Il laisse par ailleurs à penser qu'il est au pouvoir du Roi de modifier cette règle, alors que ce pouvoir appartient au seul législateur.

L'alinéa 1^{er} sera donc omis.

⁽¹⁾ Le gramme est également reconnu comme unité de masse, à côté du kilogramme, en vertu du numéro 10, b) du tableau annexé à l'arrêté royal du 14 septembre 1970, précité.

La chambre était composée de

Messieurs	Ph. HANSE,	président de chambre,
	P. LIÉNARDY,	conseillers d'État,
	J. JAUMOTTE,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme L. VANCRAVEBECK, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

Ph. HANSE

LC

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 42.666/4

VAN 24 APRIL 2007

VAN DE AFDELING WETGEVING

VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 30 maart 2007 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Consumentenzaken verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de basisvereisten waaraan de nieuw geplaatste openbare telefoons moeten voldoen teneinde het gebruik tot vergemakkelijken voor mensen met een handicap", heeft het volgende advies gegeven :

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Voorafgaande vormvereisten

1. Zoals de inspecteur van financiën aangeeft, heeft het onderzochte ontwerp geen budgettaire weerslag. De vermelding van het advies van de inspecteur van financiën en van de akkoordbevinding van de Minister van Begroting moet derhalve wegvallen uit de aanhef.

2. Het advies van het Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie (BIPT) is vereist krachtens artikel 27 van de bijlage bij de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie. Het Instituut heeft op 29 maart 2007 een gunstig advies verstrekt. Dit advies vermeldt dat het betrekking heeft op een versie van de ontwerptekst die dateert van 20 september 2006. Indien blijkt dat deze versie gewijzigd is nadat ze aan het BIPT is gezonden, dient de steller van het ontwerp het Instituut te verzoeken om een nieuw advies over de wijzigingen aangebracht in het ontwerpbesluit.

3. Uit het dossier blijkt niet dat het ontwerpbesluit aan de Europese Commissie is voorgelegd krachtens richtlijn 98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 juni 1998 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij.

Volgens artikel 8 van deze richtlijn moeten de lidstaten normalerwijs de Commissie onverwijld ieder ontwerp voor een "technisch voorschrift" meedelen, teneinde deze en de overige lidstaten de gelegenheid te bieden om in voorkomend geval te reageren volgens de regels vastgelegd in artikel 9.

Wat de producten betreft, omschrijft artikel 1, 11), van de voornoemde richtlijn 98/34/EG het begrip "technisch voorschrift" als een "technische specificatie" of een "andere eis". Volgens artikel 1, 3), is de "technische specificatie" een "specificatie die voorkomt in een document ter omschrijving van de vereiste kenmerken van een product, zoals kwaliteitsniveau, prestaties, veiligheid of afmetingen [...]". Volgens artikel 1, 4), betekenen de woorden "andere eis" "een eis die, zonder een technische specificatie te zijn, ter bescherming van met name de consument of het milieu wordt opgelegd en betrekking heeft op de levenscyclus van het product nadat dit in de handel is gebracht, zoals voorwaarden voor gebruik, recycling, hergebruik of verwijdering van het product, wanneer deze voorwaarden op significante wijze de samenstelling, de aard of de verhandeling van het product kunnen beïnvloeden".

Het ontwerpbesluit stelt een aantal normen vast waaraan de nieuwe openbare telefoons moeten voldoen. Bij wijze van voorbeeld legt het ontwerpbesluit onder meer een minimaal niveau van helderheid (artikel 2) op, bepaalde afmetingen met betrekking tot het eindtoestel (artikel 3), een systeem voor de versterking van de geluidsontvangst waarmee het vermogensniveau met 20 dB kan worden verhoogd (artikel 5), de inrichting en de vorm van de klaviertoetsen (artikelen 4 en 5), alsmede technische voorschriften van ergonomische aard (artikel 10).

Zulke normen stemmen overeen met het begrip "technische voorschriften" in de zin van de voornoemde richtlijn 98/34/EG.

Kortom, het ontwerpbesluit moet aan de Europese Commissie worden meegedeeld voordat het wordt aangenomen, zodat de goedkeuring ervan dient te worden uitgesteld gedurende de in artikel 9 van de voornoemde richtlijn 98/34/EG bepaalde termijn.

Rechtsgrond

Dispositief

Artikel 1

Artikel 1, 3/, definieert het begrip "openbare telefoon", terwijl het reeds gedefinieerd is in artikel 2, 50/, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

Met die definitie beoogt de steller van het ontwerp overeenkomstig de machtiging die artikel 27 van de bijlage bij de voornoemde wet aan de Koning verleent, blijkbaar echter te preciseren wat moet worden verstaan onder "nieuw geplaatste" telefoons.

Het zou derhalve beter zijn de definitie vervat in artikel 1, 3/, te schrappen en in een nieuw artikel te preciseren dat het ontwerpbesluit toepasselijk is op de telefoons die in werking worden gesteld na de inwerkingtreding van het ontwerpbesluit.

Artikel 2, d)

Overeenkomstig artikel 7, § 1, van de wet van 16 juni 1970 betreffende de meeteenheden, de meetstandaarden en de meetwerktuigen en tot vaststelling van de wettelijke meeteenheden en van de standaarden en regels ter reproductie van deze eenheden, moeten de wettelijke meeteenheden gebruikt worden in de akten uitgaande van de overheid. Krachtens artikel 5 van de voornoemde wet stelt de Koning de tabel vast die, door hun benaming, hun definitie en hun symbool, de wettelijke eenheden bepaalt.

Overeenkomstig nr. 29 van hoofdstuk I van de tabel tot vaststelling van de wettelijke meeteenheden en van hun veelvouden en delen, gevoegd bij het koninklijk besluit van 14 september 1970 houdende gedeeltelijke inwerkingtreding van de wet van 16 juni 1970 betreffende de meeteenheden, meetstandaarden en meetwerktuigen en tot vaststelling van de wettelijke meeteenheden van de standaarden en regels ter reproductie van deze eenheden, is de eenheid van verlichtingssterkte de lux (lx). De naam van de eenheid of het symbool ervan moet dus met kleine letters worden geschreven.

Een soortgelijke opmerking geldt voor artikel 6, tweede lid, van het ontwerp, waarin het gram, eenheid van massa ⁽¹⁾, gebruikt wordt om de druk op een toetsenbord aan te geven die nodig is om het te doen werken.

Artikel 15

Het eerste lid beperkt zich ertoe te herinneren aan een bevoegdheid die het Instituut reeds bezit op basis van artikel 14, § 1, 3/, van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector.

Het komt de Koning echter niet toe in een verordenend besluit een regel op te nemen die reeds vervat is in een bepaling van wetgevende aard. Een dergelijke werkwijze kan immers aanleiding geven tot verwarring wat betreft de aard van de betrokken regel. Daardoor wordt overigens de indruk gewekt dat de Koning bevoegd is om deze regel te wijzigen, terwijl deze bevoegdheid alleen aan de wetgever toekomt.

Derhalve moet het eerste lid vervallen.

⁽¹⁾ Het gram wordt, benevens het kilogram, krachtens nr. 10, b), van de tabel gevoegd bij het voornoemde koninklijk besluit van 14 september 1970, eveneens erkend als eenheid van massa.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Ph. HANSE,	kamervoorzitter,
	P. LIÉNARDY,	staatsraden,
	J. JAUMOTTE,	
Mevrouw	C. GIGOT,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. L. VANCRAVEBECK, auditeur.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

C. GIGOT

Ph. HANSE