GG

ROYAUME DE BELGIQUE

_ _ _ _ _ _ _ _ _ _

AVIS 42.722/4
DU 7 MAI 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 2 avril 2007, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours prorogé jusqu'au 9 mai 2007 (*), sur un projet d'arrêté royal "fixant les conditions techniques et financières de la mise à la disposition des écoles, des bibliothèques et des hôpitaux d'une ligne donnant accès à Internet et répondant aux besoins particuliers de ceux-ci", a donné l'avis suivant :

(*) Par courriel du 5 avril 2007.

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention du Gouvernement sur le fait que l'absence du contrôle qu'il appartient au Parlement d'exercer en vertu de la Constitution, a pour conséquence que le Gouvernement ne dispose pas de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*
* *

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 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. L'avis de l'inspecteur des finances est requis en vertu de l'article 14, 1/, de l'arrêté royal du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire.

Cet avis, visé au préambule de l'arrêté en projet sans mention de sa date, n'a pas été communiqué au Conseil d'État.

L'auteur du projet veillera à l'accomplissement de la formalité requise.

2. Les articles 2 et 3 de l'arrêté en projet constituent des règles à caractère technique.

Ces dispositions doivent être examinées au regard 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.

L'article 8, paragraphe 1, de la directive 98/34/CE, précitée, oblige les États membres à communiquer immédiatement à la Commission tout projet de règle technique sauf s'il s'agit d'une simple transposition intégrale d'une norme internationale ou européenne, et à indiquer les raisons pour lesquelles l'établissement d'une telle règle technique est nécessaire [(1)].

L'article 1er, paragraphe 11, alinéa 1er, de la directive 98/34/CE, précitée, définit une "règle technique" comme étant

> "une spécification technique ou autre exigence ou une règle relative aux services, y compris les dispositions administratives qui s'y appliquent, dont l'observation est obligatoire de jure ou de facto, pour la commercialisation, la prestation de services, l'établissement d'un opérateur de services ou l'utilisation dans un État membre ou dans une partie importante de cet État, de même que, sous réserve de celles visées à l'article 10, les dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres interdisant la fabrication, l'importation, la commercialisation ou l'utilisation d'un produit ou interdisant de fournir ou d'utiliser un service ou de s'établir comme prestataire de services."

Selon la même disposition, alinéa 2, troisième tiret, constituent notamment des règles techniques de facto :

> "les spécifications techniques ou d'autres exigences ou les règles relatives aux services liées à des mesures fiscales ou financières qui affectent la consommation de produits ou de services en encourageant le respect de ces spécifications techniques ou autres exigences ou règles relatives aux services; ne sont pas concernées les spécifications techniques ou autres exigences ou les règles relatives aux services liées aux régimes nationaux de sécurité sociale."

---

(1) Arrêt du 2 août 1993, Commission/Italie - "Moteurs de bateaux de plaisance" (C-139/92, Rec. p. I-4707).

La "spécification technique" est définie à l'article 1er, paragraphe 3, comme étant

> "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, y compris les prescriptions applicables au produit en ce qui concerne la dénomination de vente, la terminologie, les symboles, les essais et les méthodes d'essai, l'emballage, le marquage et l'étiquetage, ainsi que les procédures d'évaluation de la conformité."

En outre, en vertu de l'article 8 de la directive 98/34/CE, précitée, les États membres doivent communiquer non seulement le projet de texte contenant les règles techniques mais aussi le texte des dispositions législatives et réglementaires de base principalement et directement concernées. L'objectif de cette disposition est de permettre à la Commission d'avoir l'information la plus complète possible pour qu'elle puisse exercer, de la manière la plus efficace possible, les pouvoirs qui lui sont conférés par la directive (2).

La Cour de justice a rappelé que le but de la directive 98/34/CE, précitée, n'est pas simplement d'informer la Commission, mais précisément, dans un dessein plus général, d'éliminer ou de restreindre les entraves aux échanges, d'informer les autres États des réglementations techniques envisagées par un État, d'accorder à la Commission et aux autres États membres le temps nécessaire pour réagir et proposer une modification permettant d'amoindrir les restrictions à la libre circulation des marchandises découlant de la mesure envisagée et de laisser à la Commission le temps nécessaire pour proposer une directive d'harmonisation (3).

Il appartient à la Commission européenne, en vertu de la directive 98/34/CE, précitée, d'apprécier le caractère significatif de l'influence exercée par les normes envisagées sur la composition, la nature ou la commercialisation des produits concernés.

---

(2) Arrêt du 7 mai 1998, Commission/Belgique (C-145/97, Rec. p. I-2643), § 12.

(3) Arrêt du 30 avril 1996, CIA Security International (C-194/94, Rec. p. I-2201), §§ 40, 41, 50.

Le texte en projet doit par conséquent être notifié à la Commission, et son entrée en vigueur doit être adaptée afin de tenir compte du délai fixé à l'article 9 de la directive 98/34/CE précitée.

Examen du projet

Article 2

Il y a lieu de remplacer les mots "écoles, bibliothèques publiques et hôpitaux" par le terme "bénéficiaires" que l'article 1er, 3/, définit déjà.

Article 4

L'article 4 du projet subordonne la prestation visée à l'article 106, § 3, de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques à une déclaration préalable. Une telle règle ne constitue ni une condition technique, ni une condition financière de l'offre des conditions tarifaires visées à l'alinéa 1er de l'article 106, § 3, précité. Elle ne peut être prévue par l'arrêté en projet.

Par ailleurs, l'article 4, alinéas 3 et 4, du projet, confère à l'Institut belge des services postaux et des télécommunications, un pouvoir réglementaire (alinéa 3) et un pouvoir de délivrer une attestation (alinéa 4), que la loi ne lui confère pas.

L'article 106, § 3, alinéa 3, de la loi précitée du 13 juin 2005 qui habilite le Roi à déterminer les conditions techniques et financières de l'offre des conditions tarifaires visées à l'alinéa 1er, ne Lui permet pas de conférer de tels pouvoirs à l'Institut.

L'article 4 du projet doit être omis et l'ensemble de l'arrêté en projet, revu en conséquence.

Article 5

Les versions française et néerlandaise de la disposition à l'examen doivent être revues afin d'en assurer la cohérence, d'une part en ce qui concerne le tarif spécial que doit payer le bénéficiaire et non pas "effectivement payée à un bénéficiaire" comme dans la version française de l'article 5, § 1er, alinéa 1er, et d'autre part, en ce qui concerne le montant maximal prévu à l'article 5, § 1er, alinéa 2.

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 A. VAGMAN, auditeur.

LE GREFFIER, LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT Ph. HANSE

GG

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 42.722/4
VAN 7 MEI 2007

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 2 april 2007 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Consumentenzaken verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen verlengd tot 9 mei 2007 (*), van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de technische en financiële voorwaarden van de beschikbaarstelling aan scholen, bibliotheken en ziekenhuizen van een lijn die toegang verleent tot het Internet en die beantwoordt aan hun bijzondere noden", heeft het volgende advies gegeven :

(*) Bij courriel van 5 april 2007.

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht van de Regering op het feit dat de ontstentenis van de controle die het Parlement krachtens de Grondwet moet kunnen uitoefenen, tot gevolg heeft dat de Regering niet over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de Regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*

* *

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. Het advies van de inspecteur van financiën is vereist krachtens artikel 14, 1/, van het koninklijk besluit van 16 november 1994 betreffende de administratieve en begrotingscontrole.

Dit advies, waarnaar wordt verwezen in de aanhef van het ontwerpbesluit en waarvan de datum niet wordt vermeld, is niet meegedeeld aan de Raad van State.

De steller van het ontwerp moet ervoor zorgen dat aan dit vormvereiste wordt voldaan.

2. De artikelen 2 en 3 van het ontwerpbesluit zijn regels van technische aard.

Deze bepalingen moeten worden onderzocht in het licht van richtlijn 98/34/EG van 22 juni 1998 van het Europees Parlement en de Raad betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij.

Artikel 8, lid 1, van de genoemde richtlijn 98/34/EG verplicht de lidstaten de Commissie onverwijld in kennis te stellen van ieder ontwerp voor een technisch voorschrift, tenzij het een integrale omzetting van een internationale of Europese norm betreft, en de redenen op te geven waarom de vaststelling van dit technisch voorschrift nodig is [(1)].

Artikel 1, lid 11, eerste alinea, van de voornoemde richtlijn 98/34/EG definieert een "technisch voorschrift" als volgt :

> "een technische specificatie of andere eis of een regel betreffende diensten, met inbegrip van de erop toepasselijke bestuursrechtelijke bepalingen die de jure of de facto moeten worden nageleefd voor de verhandeling, de dienstverrichting, de vestiging van een verrichter van diensten of het gebruik in een lidstaat of in een groot deel van een lidstaat, alsmede de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen, behoudens die bedoeld in artikel 10, van de lidstaten waarbij de vervaardiging, de invoer, de verhandeling of het gebruik van een product dan wel de verrichting of het gebruik van een dienst of de vestiging als dienstverlener wordt verboden."

Volgens diezelfde bepaling, tweede alinea, derde streepje, zijn de facto technische voorschriften onder meer :

> "technische specificaties of andere eisen of regels betreffende diensten die verbonden zijn met fiscale of financiële maatregelen die het verbruik van producten of het gebruik van diensten beïnvloeden, doordat zij de naleving van die technische specificaties, andere eisen of regels betreffende diensten aanmoedigen; hieronder vallen niet de technische specificaties, andere eisen of regels betreffende diensten die samenhangen met de nationale stelsels van sociale zekerheid."

---

(1) Arrest van 2 augustus 1993, Commissie/Italië - "Motoren voor pleziervaartuigen" (C-139/92, Jurisprudentie 1993, blz. I-4707).

De "technische specificatie" wordt in artikel 1, lid 3, als volgt gedefinieerd :

> "een specificatie die voorkomt in een document ter omschrijving van de vereiste kenmerken van een product, zoals kwaliteitsniveau, prestaties, veiligheid of afmetingen, met inbegrip van de voor het product geldende voorschriften inzake verkoopbenaming, terminologie, symbolen, beproeving en beproevingsmethoden, verpakking, het merken of etiketteren, en de overeenstemmingsbeoordelingsprocedures."

Krachtens artikel 8 van de voornoemde richtlijn 98/34/EG moeten de lidstaten bovendien niet alleen iedere ontwerptekst voor een technisch voorschrift meedelen, maar ook de tekst van de in hoofdzaak en rechtstreeks betrokken wettelijke en bestuursrechtelijke basisbepalingen. Het doel van deze bepaling bestaat erin de Commissie zo volledig mogelijk te informeren zodat zij zo doeltreffend mogelijk de haar door de richtlijn verleende bevoegdheden kan uitoefenen [(2)].

Het Hof van Justitie heeft eraan herinnerd dat de voornoemde richtlijn 98/34/EG er evenwel niet enkel toe strekt de Commissie op de hoogte te stellen, maar dat ze juist een meer algemeen doel heeft, namelijk handelsbelemmeringen uit de weg ruimen of beperken, de andere lidstaten op de hoogte stellen van de door een lidstaat voorgenomen technische regelingen, de Commissie en de andere lidstaten de nodige tijd geven om te reageren en een wijziging voor te stellen ter beperking van de uit de voorgenomen maatregel voortvloeiende belemmeringen van het vrije verkeer van goederen, en de Commissie de nodige tijd geven om een harmonisatierichtlijn voor te stellen [(3)].

Het staat aan de Europese Commissie, krachtens de voornoemde richtlijn 98/34/EG, te oordelen of de bedoelde voorwaarden op significante wijze de samenstelling, de aard of de verhandeling van het product kunnen beïnvloeden.

---

(2) Arrest van 7 mei 1998, Commissie/België (C-145/97, Jurisprudentie 1998, blz. I-2643), § 12.

(3) Arrest van 30 april 1996, CIA Security International (C-194/94, Jurisprudentie 1996, blz. I-2201), §§ 40, 41, 50.

.../...

Het besluit is dan ook dat de Europese Commissie in kennis gesteld moet worden van de ontworpen tekst, en de inwerkingtreding ervan moet worden aangepast rekening houdend met de termijn bepaald in artikel 9 van de voornoemde richtlijn 98/34/EG.

Onderzoek van het ontwerp

Artikel 2

De woorden "scholen, openbare bibliotheken en ziekenhuizen" moeten worden vervangen door het woord "begunstigden", dat reeds is gedefinieerd in artikel 1, 3/.

Artikel 4

Artikel 4 van het ontwerp bepaalt dat vooraf aangifte moet worden gedaan van de verrichting bedoeld in artikel 106, § 3, van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie. Een zodanige regel is noch een technische voorwaarde, noch een financiële voorwaarde voor het aanbieden van de tariefvoorwaarden vermeld in het eerste lid van het voormelde artikel 106, § 3. Die regel kan dus niet worden voorgeschreven bij het ontwerpbesluit.

Voorts kent artikel 4, derde en vierde lid, van het ontwerp aan het Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie regelgevende bevoegdheid (derde lid) toe, alsmede de bevoegdheid om een attest af te geven (vierde lid), die niet bij de wet worden verleend aan het Instituut.

Artikel 106, § 3, derde lid, van de voornoemde wet van 13 juni 2005, dat de Koning machtigt om de technische en financiële voorwaarden voor het aanbieden van de in het eerste lid vermelde tariefvoorwaarden te bepalen, machtigt Hem niet om zulke bevoegdheden te verlenen aan het Instituut.

Artikel 4 van het ontwerp moet vervallen en het ontwerpbesluit moet in zijn geheel dienovereenkomstig worden herzien.

Artikel 5

De Nederlandse en de Franse lezing van de onderzochte bepaling moeten worden herzien met het oog op de coherentie ervan, enerzijds wat betreft het speciaal tarief dat de begunstigde moet betalen, doch niet - zoals in de Franse lezing van artikel 5, § 1, eerste lid, te lezen staat - "effectivement payée à un bénéficiaire", en anderzijds wat betreft het maximumbedrag genoemd in artikel 5, § 1, tweede lid.

De kamer was samengesteld uit

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

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. A. VAGMAN, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. JAUMOTTE.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

C. GIGOT Ph. HANSE