

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 48.751/4
DU 20 OCTOBRE 2010

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Secrétaire d'État à la Mobilité, adjoint au Premier-Ministre, le 24 septembre 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté ministériel "relatif à l'agrément des organismes chargés d'évaluer la conformité ou l'aptitude à l'emploi des constituants d'interopérabilité ou d'instruire la procédure de vérification «CE» des sous-systèmes dans le cadre de l'interopérabilité du système ferroviaire transeuropéen à grande vitesse ou conventionnel", a donné l'avis suivant :

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, la compétence du ministre se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le ministre 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, § 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 ci-après.

Observations générales

Formalités préalables

Conformément à l'article 6, § 4, 3/, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, le projet doit être soumis à la procédure d'association des gouvernements de région.

Il revient à l'auteur du projet de veiller au complet accomplissement de cette formalité préalable.

.../...

Fondement légal du projet

Le projet examiné vise à mettre en œuvre l'habilitation formulée à l'alinéa 2 de l'article 53 de la loi du 26 janvier 2010 relative à l'interopérabilité du système ferroviaire au sein de la Communauté européenne, lequel dispose :

"Art. 53. Pour pouvoir être agréés en vue de leur notification par le ministre, les organismes intéressés doivent faire la preuve qu'ils sont accrédités conformément aux dispositions d'exécution de la loi du 20 juillet 1990 concernant l'accréditation des organismes d'évaluation de la conformité.

Le ministre fixe les modalités d'introduction du dossier d'agrément et de la demande de notification".

Cette disposition ne concerne que la seule fixation des modalités d'introduction du dossier d'agrément et de la demande de notification. Elle n'habilite pas l'auteur du projet à arrêter l'ensemble de la procédure d'octroi des agréments concernés.

Les articles 6 à 10 du projet doivent par conséquent être omis.

Observations particulières

Dispositif

Article 1^{er}

1. L'article 1^{er} du projet est dépourvu de portée normative et doit être omis.

La mention du fait que l'arrêté en projet fixe les modalités d'introduction d'une demande d'agrément en vue de la notification des organismes visés à l'article 52 de la loi du 26 janvier 2010 relative à l'interopérabilité du système ferroviaire au sein de la Communauté européenne pourrait, cependant, remplacer l'intitulé du projet.

2. Conformément à l'article 38, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, de la directive 2008/57/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2008 relative à l'interopérabilité du système ferroviaire au sein de la Communauté (refonte), l'article 1^{er} du projet doit, par contre, mentionner qu'il en assure partiellement la transposition.

Article 2

À l'article 2, 2/, du projet, la définition des termes "organisme notifié" doit être omise. En effet, une définition légale de ces termes a déjà été donnée à l'article 3, 21/, de la loi du 26 janvier 2010 précitée.

Article 4

L'article 4 du projet impose au demandeur d'agrément d'annexer à sa demande "le certificat délivré par BELAC attestant de l'accréditation comme organisme de certification de produits (...)".

Cette disposition ne vise que ce certificat et ne cite pas les documents permettant d'attester que l'organisme demandeur satisfait aux conditions prévues à l'annexe 8 de la loi du 26 janvier 2010 précitée ⁽¹⁾.

Il serait préférable d'inviter également le demandeur d'agrément à joindre ces documents à sa demande ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Comparer avec l'article 2 de l'arrêté ministériel du 30 octobre 2008 relatif aux modalités d'introduction de la demande d'agrément des organismes chargés d'évaluer la conformité ou l'aptitude à l'emploi des constituants d'interopérabilité ou d'instruire la procédure de vérification "CE" des sous-systèmes dans le cadre de l'interopérabilité du système ferroviaire transeuropéen à grande vitesse ou conventionnel, que le projet examiné vise à abroger.

⁽²⁾ Ces documents sont cependant visés à l'article 6 du projet relatif à un stade ultérieur de la procédure et pour lequel il est renvoyé à l'observation générale relative au fondement légal du projet.

Article 5

L'article 5 du projet vise à inviter le demandeur d'agrément à préciser les constituants d'interopérabilité ou les sous-systèmes pour lesquels il sollicite un agrément en matière de procédure d'évaluation ou de vérification.

Interrogé sur la portée des mots "schémas de vérification", le fonctionnaire délégué a précisé :

"(...) [ik] kan (...) u meedelen dat met «beoordelingsschema's» wordt bedoeld, de «conformiteitsbeoordelingsmodule(s)» zoals vermeld in artikel R22, tweede paragraaf, van Besluit Nr. 768/2008/EG van het Europees Parlement en de Raad van 9 juli 2008 betreffende een gemeenschappelijk kader voor het verhandelen van producten en tot intrekking van Besluit 93/465/EEG van de Raad. Voor de goede orde voeg ik voormeld Besluit eveneens als bijlage".

Mieux vaut utiliser la même terminologie que celle de cette décision, à savoir les "modules d'évaluation de la conformité".

Article 12

L'article 12 du projet examiné dispose que celui-ci "entre en vigueur le (...)".

En cas de dérogation au délai usuel d'entrée en vigueur, fixé par l'article 6, alinéa 1^{er}, de la loi du 31 mai 1961 relative à l'emploi des langues en matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires, il convient, sauf justification particulière, d'accorder à chacun un délai raisonnable pour prendre connaissance des nouvelles règles.

Article 13

Les arrêtés ministériels n'ont pas d'article d'exécution car leur exécution relève de mesures d'ordre interne à caractère administratif. L'article 13 du projet sera donc omis ⁽³⁾.

⁽³⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet "Technique législative", recommandation n/ 164.

La chambre était composée de

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

Le rapport a été présenté par M. Y. CHAUFFOUREAUX, auditeur.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

C. GIGOT

P. LIÉNARDY

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 48.751/4
VAN 20 OKTOBER 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, vierde kamer, op 24 september 2010 door de Staatssecretaris voor Mobiliteit, toegevoegd aan de Eerste Minister verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "betreffende de erkenning van instanties belast met de beoordeling van de overeenstemming of de geschiktheid voor het gebruik van interoperabiliteitsonderdelen of met het inleiden van de EG-keuringsprocedure van de subsystemen in het kader van de interoperabiliteit van het trans-Europese hogesnelheidsspoorwegsysteem of het conventionele spoorwegsysteem", heeft het volgende advies gegeven :

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van de minister beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. 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 minister in aanmerking kan nemen als hij 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.

Algemene opmerkingen

Voorafgaande vormvereisten

Overeenkomstig artikel 6, § 4, 3/, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen moeten de gewestregeringen betrokken worden bij het uitwerken van het ontwerp.

De steller van het ontwerp dient ervoor te zorgen dat dit voorafgaande vormvereiste volledig is vervuld.

.../...

Rechtsgrond van het ontwerp

Het voorliggende ontwerp strekt ertoe uitvoering te geven aan de machtiging vervat in artikel 53, tweede lid, van de wet van 26 januari 2010 betreffende de interoperabiliteit van het spoorwegsysteem in de Europese Gemeenschap, luidende :

"Art. 53. Om door de minister te kunnen worden erkend met het oog op hun aanmelding, moeten de betrokken instanties bewijzen dat zij geaccrediteerd zijn overeenkomstig de uitvoeringsbepalingen van de wet van 20 juli 1990 betreffende de accreditatie van instellingen voor de overeenstemmingsbeoordeling.

De minister bepaalt de nadere regels voor het indienen van een erkenningsdossier en de aanmeldingsaanvraag".

Deze bepaling betreft uitsluitend de vaststelling van de nadere regels voor het indienen van een erkenningsdossier en de aanmeldingsaanvraag. Ze machtigt de steller van het ontwerp niet om de volledige procedure vast te leggen voor de toekenning van de desbetreffende erkenningen.

De artikelen 6 tot 10 van het ontwerp moeten bijgevolg vervallen.

Bijzondere opmerkingen

Dispositief

Artikel 1

1. Artikel 1 van het ontwerp is niet regelgevend, zodat het moet vervallen.

Het opschrift van het ontwerp kan evenwel worden vervangen door de vermelding dat het ontwerpbesluit de nadere regels bepaalt voor het indienen van een aanvraag tot erkenning met het oog op aanmelding van de instanties bedoeld in artikel 52 van de wet van 26 januari 2010 betreffende de interoperabiliteit van het spoorwegsysteem in de Europese Gemeenschap.

2. Overeenkomstig artikel 38, lid 1, tweede alinea, van richtlijn 2008/57/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 juni 2008 betreffende de interoperabiliteit van het spoorwegsysteem in de Gemeenschap (herschikking) moet artikel 1 van het ontwerp daarentegen vermelden dat het voorziet in de gedeeltelijke omzetting ervan.

Artikel 2

De definitie van de uitdrukking "aangemelde instantie" in artikel 2, 2/, van het ontwerp moet vervallen. Artikel 3, 21/, van de voornoemde wet van 26 januari 2010 geeft immers reeds een definitie van deze uitdrukking.

Artikel 4

Artikel 4 van het ontwerp schrijft voor dat de aanvrager van de erkenning bij zijn aanvraag "een certificaat, afgeleverd door BELAC, hetwelk bevestigt dat de instantie werd geaccrediteerd als instelling voor de certificatie van producten (...)" moet voegen.

Deze bepaling betreft uitsluitend dit certificaat en vermeldt niet de documenten die kunnen aantonen dat de aanvragende instantie voldoet aan de voorwaarden gesteld in bijlage 8 van de voornoemde wet van 26 januari 2010 ⁽¹⁾.

Het zou verkieslijk zijn voor te schrijven dat ook de aanvrager van een erkenning deze documenten moet voegen bij zijn aanvraag ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Vergelijk met artikel 2 van het ministerieel besluit van 30 oktober 2008 betreffende de modaliteiten voor het indienen van de erkenningsaanvraag van de instanties belast met de beoordeling van de conformiteit of de geschiktheid voor het gebruik van interoperabele onderdelen of met het inleiden van de EG-keuringsprocedure van de subsystemen in het kader van de interoperabiliteit van het trans-Europese hogesnelheidsspoorwegsysteem of het conventionele spoorwegsysteem, dat bij het voorliggende ontwerp wordt opgeheven.

⁽²⁾ Deze documenten worden evenwel bedoeld in artikel 6 van het ontwerp, dat betrekking heeft op een later stadium van de procedure, in welk verband wordt verwezen naar de algemene opmerking inzake de rechtsgrond van het ontwerp.

Artikel 5

Artikel 5 van het ontwerp strekt ertoe te bepalen dat de aanvrager van de erkenning de interoperabiliteitsonderdelen of subsystemen moet preciseren waarvoor hij een erkenning inzake de procedure voor de beoordeling of voor de keuring aanvraagt.

Toen de gemachtigde ambtenaar gevraagd is wat het woord "beoordelingsschema's" inhoudt, heeft deze geantwoord :

"(...) [ik] kan (...) u meedelen dat met «beoordelingsschema's» wordt bedoeld, de «conformiteitsbeoordelingsmodule(s)» zoals vermeld in artikel R22, tweede paragraaf, van Besluit Nr. 768/2008/EG van het Europees Parlement en de Raad van 9 juli 2008 betreffende een gemeenschappelijk kader voor het verhandelen van producten en tot intrekking van Besluit 93/465/EEG van de Raad. Voor de goede orde voeg ik voormeld Besluit eveneens als bijlage".

Het zou beter zijn dezelfde terminologie te gebruiken als in dat besluit, te weten het woord "conformiteitsbeoordelingsmodule".

Artikel 12

Artikel 12 van het voorliggende ontwerp bepaalt :

"Dit besluit treedt in werking op (...)."

Indien wordt afgeweken van de gangbare termijn van inwerkingtreding bepaald bij artikel 6, eerste lid, van de wet van 31 mei 1961 betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerkingtreden van wetten en verordeningen, dient, tenzij zulks duidelijk wordt verantwoord, elke een redelijke termijn te worden gegeven om kennis te nemen van de nieuwe regels.

Artikel 13

Ministeriële besluiten hebben geen uitvoeringsbepaling, daar de uitvoering ervan geschiedt bij wege van bestuurlijke maatregelen van interne orde. Artikel 13 van het ontwerp moet bijgevolg vervallen ⁽³⁾.

⁽³⁾ Zie *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab Wetgevingstechniek, aanbeveling nr. 164.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LIÉNARDY,	kamervoorzitter,
	J. JAUMOTTE,	staatsraden,
	L. DETROUX,	
Mevrouw	C. GIGOT,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. Y. CHAUFFOUREAUX, 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

P. LIÉNARDY