

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 49.770/4
DU 27 JUIN 2011

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 27 mai 2011, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal « relatif aux équipements sous pression transportables », 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 de celui-ci 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 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, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, 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.

Observation préalable

Le point 23 du préambule de la directive 2010/35/UE du Parlement et du Conseil du 16 juin 2010 relative aux équipements sous pression transportables et abrogeant les directives du Conseil 76/767/CEE, 84/525/CEE, 84/526/CEE, 84/527/CEE et 1999/36/CE (ci-après : la « directive 2010/35/UE ») est rédigé comme suit :

« Conformément au point 34 de l'accord interinstitutionnel 'Mieux légiférer' (...), les États membres sont encouragés à établir, pour eux mêmes et dans l'intérêt de l'Union, leurs propres tableaux, qui illustrent, dans la mesure du possible la concordance entre la présente directive et les mesures de transposition, et à les rendre publics ».

Le dossier transmis au Conseil d'État ne contenait pas ces tableaux.

L'auteur du projet est invité à se conformer à l'avenir à cette recommandation, laquelle est par ailleurs de nature à faciliter l'examen des projets examinés par la section de législation dans les délais qui lui sont impartis ¹.

Observations générales

Formalités préalables

1. 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 trois gouvernements de région.

Ne figurent toutefois dans le dossier joint à la demande d'avis que les copies des lettres adressées aux différents gouvernements de région et datées, tout comme la demande d'avis, du 26 mai 2011.

Il revient par conséquent à l'auteur du projet de veiller à son bon accomplissement.

2. En ce qu'il trouve, pour partie, son fondement légal dans l'article 1^{er} de la loi du 21 juin 1985 relative aux conditions techniques auxquelles doivent répondre tout véhicule de transport par terre, ses éléments ainsi que les accessoires de sécurité, le projet examiné doit être soumis à l'avis de la Commission consultative administration-industrie.

Bien qu'elle soit visée à l'alinéa 5 du préambule du projet, aucun document relatif à cette formalité préalable ne figure cependant dans le dossier joint à la demande d'avis.

Il revient par conséquent à l'auteur du projet de veiller à son bon accomplissement.

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandations n^{os} 191 à 195.
Sur l'utilité de joindre de tels tableaux, voir le rapport annuel, 2008-2009, www.raadvst-consetat.be, onglet « L'institution », pp. 47 à 49.

3. Outre l'avis de l'Inspecteur des Finances, le projet examiné relève de la compétence de l'Inspecteur des Finances accrédité auprès du ministre qui a la Protection des consommateurs dans ses attributions.

S'il devait apparaître que le projet présente un impact budgétaire, le préambule fera mention de la date de ces deux avis ainsi que celle de l'accord du Secrétaire d'État au Budget. À défaut d'impact budgétaire, la mention de ces avis n'est pas requise ².

Fondement légal

1. En ce qu'il concerne l'utilisation des équipements sous pression transportables dans le cadre des transports ferroviaires, le projet examiné trouve son fondement légal dans l'article 6, § 2, de la loi du 19 décembre 2006 relative à la sécurité d'exploitation ferroviaire, modifié par la loi du 26 janvier 2010.

Un nouvel alinéa consacré au visa de cette disposition sera inséré dans le préambule.

2. L'article 6, alinéa 1^{er}, du projet, dispose :

« À la demande motivée des autorités de surveillance du marché et d'une autorité compétente d'un État membre de l'Union européenne, les fabricants lui communiquent toutes les informations et tous les documents nécessaires pour démontrer la conformité de l'équipement sous pression transportable, dans une langue aisément compréhensible par cette autorité ».

L'article 6, alinéa 2, complète cette disposition en précisant que les informations et documents transmis par les opérateurs ³ non belges aux autorités de surveillance du marché peuvent l'être en anglais (en plus des trois langues nationales).

Ces dispositions assurent la transposition de l'article 4, paragraphe 6, de la directive 2010/35/UE.

² Voir toutefois les observations 2 et 3 formulées sous le fondement légal.

³ Dans la version française, le terme « opérateur » doit être remplacé par « fabricant », s'agissant d'une disposition qui ne concerne que cette catégorie d'opérateurs.

Pour ce qui concerne l'utilisation des équipements sous pression dans le cadre des transports ferroviaires ou par voies navigables, ces dispositions peuvent trouver un fondement légal dans l'article 1^{er} de la loi du 18 février 1969 relative aux mesures d'exécution des traités et actes internationaux en matière de transport par mer, par route, par chemin de fer ou par voie navigable, lequel doit dès lors faire l'objet d'un visa dans le préambule du projet ⁴.

Les arrêtés pris en exécution de cette disposition nécessitent cependant une délibération en Conseil des ministres.

3. L'observation qui précède vaut également pour l'article 9, b), pour l'article 16, alinéas 1^{er} et 2, et pour l'article 21, du projet.

Observations particulières

Observation particulière préalable

Le projet examiné ne comporte pas de chapitre 3, mais comporte, par contre, deux chapitres 6. La numérotation des chapitres 4, 5, 6 et 6 doit donc être corrigée. Les dispositions du projet faisant référence à ces différents chapitres doivent également être corrigées.

Il s'agit notamment de l'article 2, 24°, de l'article 4, alinéa 2, de l'article 30, alinéa 1^{er} et alinéa 2, et de l'article 54, alinéa 1^{er}, du projet.

Dispositif

Article 2

Au 28°, compte tenu du champ d'application de la directive 2010/35/UE, il y a lieu d'écrire « qui n'est pas membre de l'Espace économique européen ».

⁴ Pour ce qui concerne l'utilisation des équipements sous pression dans le cadre des transports routiers, l'article 1^{er}, § 2, de la loi du 21 juin 1985 précitée, contient une habilitation d'une portée similaire.

Article 7

Dans la version française, à l'article 7 du projet, il y a lieu d'écrire ⁵ :

« Art. 7. Les fabricants ne communiquent aux opérateurs que des informations qui satisfont aux exigences définies dans les annexes de la Directive 2008/68/CE et dans le présent arrêté ».

2. L'observation qui précède vaut également pour les articles 10, 17, 22 et 25, du projet ⁶.

Article 21

Par comparaison aux articles 6, alinéa 1^{er}, 9, b), et 16, alinéas 1^{er} et 2, du projet, la section de législation se demande s'il ne convient pas de mentionner également la catégorie des « distributeurs non belges ».

Il est par ailleurs renvoyé à l'observation 2 formulée sous le fondement légal.

Article 45

1. À l'article 45, alinéa 2, du projet, il convient de viser l'annexe II et non l'annexe III.

2. L'article 45, alinéa 3, du projet, recopie l'article 26, paragraphe 3, de la directive 2010/35/UE. En l'occurrence, cette reproduction ne constitue pas une transposition adéquate ; l'État belge étant sans compétence pour réglementer l'exercice des activités exercées en dehors de son territoire par des organismes qu'il n'a pas agréés.

L'article 45, alinéa 3, du projet, doit dès lors être modifié, afin de se limiter à énoncer les règles qui, dans le cadre de la transposition de l'article 26, paragraphe 3, de la directive 2010/UE, relèvent de la compétence de l'État belge.

⁵ Cette version linguistique correspond aux versions linguistiques de la même directive à savoir les langues néerlandaise, allemande et anglaise.

⁶ La version néerlandaise des articles 10 et 22 du projet doit également être revue pour assurer une uniformité dans l'ensemble du projet.

Article 50

Depuis l'entrée en vigueur, le 31 décembre 2010, de la loi du 13 décembre 2010 modifiant la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges et modifiant la loi du 9 juillet 2001 fixant certaines règles relatives au cadre juridique pour les signatures électroniques et les services de certification, au lieu d'écrire « lettre recommandée à la poste », mieux vaut écrire « envoi recommandé » ou « envoi postal et recommandé », selon que l'auteur du projet souhaite ou non permettre au ministre de faire usage du recommandé électronique.

La même observation vaut pour l'article 54, alinéa 3.

Articles 53 et 54

1. Le chapitre 6 (devenant le chapitre 5) du projet, intitulé « Dispositions de contrôle », comprend les articles 53 et 54, qui assurent la transposition des articles 32 et 33 de la directive 2010/35/UE.

Invité à vérifier si ce chapitre ne doit pas être complété afin d'assurer la transposition de l'article 30 de la même directive ⁷, le délégué du ministre a fourni la réponse suivante :

« Artikel 30 van de richtlijn bevat bepalingen die reeds zijn opgenomen in het koninklijk besluit van 27 april 2007 ter bepaling van de werkingscriteria en de modaliteiten van de controle op de werking van tussenkomende organismen ».

Compte tenu de cette explication, les articles 53 et 54 du projet n'appellent pas d'observation sous cet angle.

2. Dans la version française de l'article 54, alinéa 1^{er}, d), les mots « de cet arrêté » doivent être remplacés par les mots « du présent arrêté » pour plus de clarté.

⁷ Ce que l'établissement et la communication de tableaux de transpositions aurait permis de faire.

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 49.770/4
VAN 27 JUNI 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, vierde kamer, op 27 mei 2011 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 koninklijk besluit “betreffende vervoerbare drukapparatuur”, 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 deze laatste 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 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 opmerking

Punt 23 van de preambule van richtlijn 2010/35/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 juni 2010 betreffende vervoerbare drukapparatuur en houdende intrekking van Richtlijnen 76/767/EEG, 84/525/EEG, 84/526/EEG, 84/527/EEG en 1999/36/EG van de Raad (hierna “richtlijn 2010/35/EU”) luidt als volgt:

“Overeenkomstig punt 34 van het Interinstitutioneel Akkoord inzake beter wetgeven (...) worden de lidstaten ertoe aangespoord voor zichzelf en in het belang van de Unie hun eigen tabellen op te stellen, die voor zover mogelijk het verband weergeven tussen deze richtlijn en de omzettingsmaatregelen, en deze openbaar te maken”.

Die tabellen ontbraken in het aan de Raad van State bezorgde dossier.

De steller van het ontwerp wordt verzocht deze aanbeveling voortaan in acht te nemen, te meer daar het onderzoek van de ontwerpen door de afdeling Wetgeving binnen de haar toegemeten tijd aldus wordt vergemakkelijkt¹.

Algemene opmerkingen

Voorafgaande vormvereisten

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

Het dossier dat bij de adviesaanvraag gevoegd is, bevat evenwel alleen de kopieën van de brieven die aan de drie gewestregeringen zijn toegezonden en die 26 mei 2011 zijn gedagtekend, net als de adviesaanvraag.

De steller van het ontwerp dient bijgevolg erop toe te zien dat dit vormvereiste naar behoren wordt vervuld.

2. Het onderzochte ontwerp moet voor advies worden voorgelegd aan de Raadgevende commissie administratie-nijverheid in zoverre het zijn rechtsgrond gedeeltelijk ontleent aan artikel 1 van de wet van 21 juni 1985 betreffende de technische eisen waaraan elk voertuig voor vervoer te land, de onderdelen ervan, evenals het veiligheidstoebehoren moeten voldoen.

Ofschoon in het vijfde lid van de aanhef van het ontwerp naar dat voorafgaande vormvereiste wordt verwezen, bevat het dossier gevoegd bij de adviesaanvraag evenwel geen enkel document dat betrekking heeft op dat vormvereiste.

De steller van het ontwerp dient bijgevolg erop toe te zien dat dit vormvereiste naar behoren wordt vervuld.

¹ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab "Wetgevingstechniek", aanbevelingen 191 tot 195.

Omtrent het nut om zulke tabellen toe te voegen, zie het jaarverslag 2008-2009, www.raadvst-consetat.be, tab "De instelling", 47 tot 49.

3. Het onderzochte ontwerp dient niet alleen ter fine van advies te worden voorgelegd aan de inspecteur van Financiën, maar ook aan de inspecteur van Financiën geaccrediteerd bij de minister bevoegd voor Consumentenbescherming.

Indien zou blijken dat het ontwerp een budgettaire weerslag vertoont, moet in de aanhef melding worden gemaakt van de datum van deze beide adviezen, alsook van de datum van de akkoordbevinding van de staatssecretaris voor Begroting. Indien er geen budgettaire weerslag is, dienen deze adviezen niet vermeld te worden².

Rechtsgrond

1. Wat het gebruik van vervoerbare drukapparatuur in het kader van het spoorwegvervoer betreft, ontleent het voorliggende ontwerp zijn rechtsgrond aan artikel 6, § 2, van de wet van 19 december 2006 betreffende de exploitatieveiligheid van de spoorwegen, gewijzigd bij de wet van 26 januari 2010.

In de aanhef moet een nieuw lid worden ingevoegd dat naar deze bepaling verwijst.

2. Artikel 6, eerste lid, van het ontwerp bepaalt:

“Fabrikanten verstrekken op een met redenen omkleed verzoek van de markttoezichtautoriteiten en op verzoek van een bevoegde autoriteit van een lidstaat van de Europese Unie aan deze autoriteit alle benodigde informatie en documentatie om de conformiteit van de vervoerbare drukapparatuur aan te tonen, in een taal die deze autoriteit gemakkelijk kan begrijpen”.

Het tweede lid van artikel 6 voegt daaraan de precisering toe dat de informatie en documentatie verstrekt door niet-Belgische fabrikanten³ aan de markttoezichtautoriteiten, ook in het Engels kunnen worden bezorgd (benevens in de drie landstalen).

Deze bepalingen voorzien in de omzetting van artikel 4, lid 6, van richtlijn 2010/35/EU.

Wat het gebruik van drukapparatuur in het kader van het vervoer over de spoorweg of de waterweg betreft, kunnen deze bepalingen hun rechtsgrond ontleenen aan artikel 1 van de wet van 18 februari 1969 betreffende de maatregelen ter uitvoering van de

² Zie evenwel de opmerkingen 2 en 3 gemaakt in verband met de rechtsgrond.

³ In de Franse lezing moet het woord “opérateur” vervangen worden door het woord “fabricant”, aangezien het een bepaling betreft die uitsluitend deze categorie van operatoren betreft.

internationale verdragen en akten inzake vervoer over zee, over de weg, de spoorweg of de waterweg, waarnaar derhalve verwezen moet worden in de aanhef van het ontwerp⁴.

Over besluiten genomen ter uitvoering van deze bepalingen moet echter beraadslaagd worden in de Ministerraad.

3. De vorige opmerking geldt eveneens voor artikel 9, b), voor artikel 16, eerste en tweede lid, en voor artikel 21 van het ontwerp.

Bijzondere opmerkingen

Voorafgaande bijzondere opmerking

Het onderzochte ontwerp bevat geen hoofdstuk 3, maar wel twee hoofdstukken 6. De nummering van de hoofdstukken 4, 5, 6 en 6 moet dus worden aangepast. De bepalingen van het ontwerp waarin naar deze onderscheiden hoofdstukken wordt verwezen, moeten eveneens worden aangepast.

Het betreft inzonderheid artikel 2, 24°, artikel 4, tweede lid, artikel 30, eerste en tweede lid, en artikel 54, eerste lid, van het ontwerp.

Dispositief

Artikel 2

Gelet op de werkingssfeer van richtlijn 2010/35/EU schrijve men in de bepaling onder 28° “dat geen lid is van de Europese economische ruimte”.

⁴ Artikel 1, § 2, van de voornoemde wet van 21 juni 1985 bevat een soortgelijke machtiging wat het gebruik betreft van drukapparatuur in het kader van het wegvervoer.

Artikel 7

In de Franse lezing van artikel 7 van het ontwerp schrijve men ⁵:

« Art. 7. Les fabricants ne communiquent aux opérateurs que des informations qui satisfont aux exigences définies dans les annexes de la Directive 2008/68/CE et dans le présent arrêté ».

2. De voorgaande opmerking geldt eveneens voor de artikelen 10, 17, 22 en 25 van het ontwerp ⁶.

Artikel 21

De afdeling Wetgeving vraagt zich af of het niet verkieslijk is om in dit artikel ook de categorie van de “niet-Belgische distributeurs” te vermelden, naar analogie van het bepaalde in de artikelen 6, eerste lid, 9, b), en 16, eerste en tweede lid, van het ontwerp.

Voorts wordt verwezen naar opmerking 2, gemaakt in verband met de rechtsgrond.

Artikel 45

1. In artikel 45, tweede lid, van het ontwerp moet worden verwezen naar bijlage II, in plaats van bijlage III.

2. Artikel 45, derde lid, van het ontwerp neemt bijna woordelijk artikel 26, lid 3, over van richtlijn 2010/35/EU. Deze werkwijze zorgt in casu niet voor een adequate omzetting; de Belgische Staat is immers niet bevoegd om de uitoefening te reglementeren van activiteiten die buiten zijn grondgebied worden uitgeoefend door instanties die niet door hem zijn gemachtigd.

Bijgevolg moet artikel 45, derde lid, van het ontwerp worden gewijzigd, waarbij het zich ertoe beperkt de regels voor te schrijven die in het kader van de omzetting

⁵ Deze Franse versie stemt overeen met de Nederlandse, Duitse en Engelse versie van dezelfde richtlijn.

⁶ De Nederlandse lezing van de artikelen 10 en 22 van het ontwerp moet eveneens worden herzien met het oog op de eenvormigheid van het ontwerp in zijn geheel.

van artikel 26, lid 3, van richtlijn 2010/35/EU tot de bevoegdheid van de Belgische Staat behoren.

Artikel 50

Sedert de inwerkingtreding, op 31 december 2010, van de wet van 13 december 2010 tot wijziging van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven, van de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector en tot wijziging van de wet van 9 juli 2001 houdende vaststelling van bepaalde regels in verband met het juridisch kader voor elektronische handtekeningen en certificatediensten verdient het aanbeveling om, in plaats van de uitdrukking “een bij de post aangetekend schrijven” te gebruiken, “aangetekende zending” of “aangetekende postzending” te schrijven, naargelang de steller van het ontwerp de minister al dan niet de mogelijkheid wil bieden gebruik te maken van elektronisch aangetekende zendingen.

Deze opmerking geldt eveneens voor artikel 54, derde lid.

Artikelen 53 en 54

1. Hoofdstuk 6 (dat hoofdstuk 5 wordt) van het ontwerp, met als opschrift “Controlebepalingen”, bevat de artikelen 53 en 54, die voorzien in de omzetting van de artikelen 32 en 33 van richtlijn 2010/35/EU.

De gemachtigde van de minister heeft, toen hem gevraagd is na te gaan of dit hoofdstuk niet hoefde te worden aangevuld met het oog op de omzetting van artikel 30 van dezelfde richtlijn⁷, het volgende geantwoord:

“Artikel 30 van de richtlijn bevat bepalingen die reeds zijn opgenomen in het koninklijk besluit van 27 april 2007 ter bepaling van de werkingscriteria en de modaliteiten van de controle op de werking van tussenkomende organismen”.

Gelet op deze uitleg geven de artikelen 53 en 54 van het ontwerp uit dit oogpunt geen aanleiding tot opmerkingen.

⁷ Wat bewerkstelligd had kunnen worden door het opstellen en het mededelen van omzettingstabellen.

2. Duidelijkheidshalve dienen in de Franse lezing van artikel 54, eerste lid, d), de woorden “de cet arrêté” vervangen te worden door de woorden “du présent arrêté”.

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 Heer Y. CHAUFFOUREAUX, auditeur.

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

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

C. GIGOT

P. LIÉNARDY