



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 53.618/1/V
van 25 juli 2013

avis 53.618/1/V
du 25 juillet 2013

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'betreffende de herijk
van meetinstallaties voor
andere vloeistoffen dan water'

un projet d'arrêté royal 'relatif
à la vérification périodique des
ensembles de mesurage de
liquides autres que l'eau'

Op 27 juni 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Economie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'betreffende de herijk van meetinstallaties voor andere vloeistoffen dan water'.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 18 juli 2013. De kamer was samengesteld uit Jan CLEMENT, staatsraad, voorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Pierre BARRA, staatsraden, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Dries VAN EECKHOUTTE, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 25 juli 2013.

*

Le 27 juin 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Économie à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'relatif à la vérification périodique des ensembles de mesurage de liquides autres que l'eau'.

Le projet a été examiné par la première chambre des vacations le 18 juillet 2013. La chambre était composée de Jan CLEMENT, conseiller d'État, président, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Pierre BARRA, conseillers d'État, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Dries VAN EECKHOUTTE, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 25 juillet 2013.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

2. Overeenkomstig artikel 1, derde lid, van het ontwerp wordt de aanvraag van de herijk door de “eigenaar van de meetinstallatie” ingediend, terwijl het huidige artikel 34bis20 van het koninklijk besluit van 20 december 1972 ‘houdende gedeeltelijke inwerkingtreding van de wet van 16 juni 1970 betreffende de meeteenheden, meetstandaarden en meetwerktuigen, en tot vaststelling van de toepassingsmodaliteiten van hoofdstuk II van deze wet, over de meetwerktuigen’ bepaalt dat de aanvraag van de herijk door de “gebruiker” gebeurt.

Hieromtrent om nadere toelichting gevraagd, antwoordde de gemachtigde:

“In de meeste gevallen zijn gebruiker en eigenaar dezelfde persoon of entiteit. Wanneer de eigenaar verschilt van de gebruiker kan het toch wenselijk zijn dat de eigenaar een contract afsluit bij een erkende keuringsinstelling voor alle meetwerktuigen die hij ter beschikking stelt aan verschillende gebruikers. Maar artikel 34bis20 van het KB van 20 december 1972 legt de verantwoordelijkheid inderdaad bij de gebruiker. De ideale oplossing zou zijn dat zowel eigenaar als gebruiker de herijk kunnen aanvragen, maar dat de verantwoordelijkheid hiervoor bij de gebruiker ligt.”

Met het voorstel om zowel de eigenaar als de gebruiker de mogelijkheid te geven de herijk aan te vragen kan worden ingestemd. Omwille van de rechtszekerheid dient er daarbij zorg voor te worden gedragen dat beide koninklijke besluiten op dit punt op elkaar worden afgestemd.

Artikel 4

3. In artikel 4, eerste lid, van het ontwerp wordt bepaald dat om te worden erkend, de keuringsinstellingen moeten geaccrediteerd zijn op basis van de norm NBN EN ISO/IEC 17020 als keuringsinstelling type “A”, “B” of “C”.

De betrokken normen zijn enkel beschikbaar op de website van het NBN (het Bureau voor Normalisatie) in het Frans, het Engels en het Duits, en tegen betaling. Hieromtrent om nadere toelichting gevraagd, wees de gemachtigde erop dat er op de website van BELAC (<http://belac.fgov.be>) verschillende documenten vrij beschikbaar zijn in het Nederlands in de vorm van bijvoorbeeld “*algemene criteria en leidraden*” voor de toepassing van de betrokken normen en van “*checklists*” voor de evaluatie van de conformiteit van de betrokken norm, die een goed begrip zouden moeten opleveren van de inhoud van de betrokken normen. Deze vormen van publicatie beantwoorden evenwel niet aan de wettelijke voorgeschreven wijzen van officiële

bekendmaking van verordenende bepalingen zoals voorgeschreven door de wet van 31 mei 1961 ‘betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerkingtreden van wetten en verordeningen’.

Op die wijze wordt in het ontwerp gerefereerd aan normen die niet overeenkomstig artikel 190 van de Grondwet zijn bekendgemaakt en die derhalve niet tegenwerpbaar zijn aan iedereen. Indien de verwijzing naar de voormelde normen wordt behouden, dienen de stellers van het ontwerp erop toe te zien dat de betrokken normen toegankelijk en kenbaar zijn, te meer daar deze enerzijds voor de keuringsinstellingen verplichtingen bevat waaraan deze moeten voldoen opdat ze zouden kunnen worden geaccrediteerd en erkend, en anderzijds verplichtingen bevat om als laboratorium over te kunnen gaan tot kalibratie van de betrokken meetstandaarden.

Zoals de Raad van State, afdeling Wetgeving, reeds heeft opgemerkt, zou het knelpunt van de ontbrekende bekendmaking van technische normen waarnaar in Belgische rechtsregels wordt verwezen, waaronder verschillende NBN-normen, op een horizontale manier moeten worden onderzocht en opgelost. Mochten er voor het oplossen hiervan bijzondere redenen zijn om bij wet af te wijken van de gebruikelijke bekendmaking in het Belgisch Staatsblad, dan zal erop moeten worden toegezien deze bekendmaking beantwoordt aan de essentiële randvoorwaarden inzake toegankelijkheid en kenbaarheid van een officiële bekendmaking. Essentieel hierbij is de beschikbaarheid van een Nederlandse versie van de betrokken normen. Daarnaast mag, indien voor het consulteren van de voornoemde normen een vergoeding wordt gevraagd, het bedrag ervan de toegankelijkheid van die normen niet op onevenredige wijze belemmeren.

4. Om geen rechtsonzekerheid te doen ontstaan en ten einde de tekst in overeenstemming te brengen met de bedoeling van de steller van het ontwerp, dient in artikel 4, tweede lid, van het ontwerp het woord “andere” te worden toegevoegd tussen de woorden “De” en “erkenningsvoorwaarden”, en dienen in artikel 4, derde lid, in fine, van het ontwerp de woorden “bij het uitvoeren van de herijk” te worden toegevoegd.

Artikel 5

5. De rechtszekerheid zou worden bevorderd door in artikel 5, eerste lid, van het ontwerp te preciseren dat de artikelen 34bis9, 34bis16, 34bis17 en 34bis18 van het koninklijk besluit van 20 december 1972 worden geïviseerd.

Artikel 7

6. Om geen rechtsonzekerheid te doen ontstaan en ten einde de tekst in overeenstemming te brengen met de bedoeling van de steller van het ontwerp, dient artikel 7 als volgt te worden geredigeerd:

“Voor een overgangsperiode tot 31 december 2015, kan de Metrologische Dienst in afwijking van artikel 4, eerste lid, een voorlopige erkenning afleveren aan kandidaten die een

erkenningaanvraag hebben ingediend en waarvan het accreditatiedossier nog lopende is bij een accreditatie-instelling.”

BIJLAGE 1

7. Overeenkomstig sectie 3 van bijlage I bij het ontwerp worden kalibraties uitgevoerd door de Metrologische Dienst of door een kalibratielaboratorium dat op basis van de norm NBN EN ISO/IEC 17025 geaccrediteerd is door een accreditatie-instelling die lid is van de EA (European co-operation for Accreditation). Ten aanzien van de voornoemde norm moet de onder randnummer 3 opgenomen opmerking worden herhaald.

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

EXAMEN DU TEXTE

Article 1^{er}

2. Conformément à l'article 1^{er}, alinéa 3, du projet, la demande de vérification périodique est introduite par le « propriétaire de l'ensemble de mesurage », alors que l'actuel article 34bis20 de l'arrêté royal du 20 décembre 1972 'portant mise en vigueur partielle de la loi du 16 juin 1970 sur les unités, étalons et instruments de mesure et fixant des modalités d'application du chapitre II de cette loi, relatif aux instruments de mesure' dispose que la demande de vérification périodique émane de l' « utilisateur ».

Invité à fournir des précisions à ce sujet, le délégué a répondu :

« In de meeste gevallen zijn gebruiker en eigenaar dezelfde persoon of entiteit. Wanneer de eigenaar verschilt van de gebruiker kan het toch wenselijk zijn dat de eigenaar een contract afsluit bij een erkende keuringsinstelling voor alle meetwerktuigen die hij ter beschikking stelt aan verschillende gebruikers. Maar artikel 34bis20 van het KB van 20 december 1972 legt de verantwoordelijkheid inderdaad bij de gebruiker. De ideale oplossing zou zijn dat zowel eigenaar als gebruiker de herijk kunnen aanvragen, maar dat de verantwoordelijkheid hiervoor bij de gebruiker ligt ».

Cette proposition visant à permettre tant au propriétaire qu'à l'utilisateur, de demander la vérification périodique, peut être retenue. Par souci de sécurité juridique, on veillera en outre à harmoniser sur ce point les deux arrêtés royaux.

Article 4

3. L'article 4, alinéa 1^{er}, du projet, prévoit que pour être agréés, les organismes d'inspection doivent être accrédités sur base de la norme NBN EN ISO/IEC 17020 comme organisme d'inspection de type « A », « B » ou « C ».

Les normes concernées sont uniquement disponibles sur le site web du NBN (le Bureau de normalisation) en français, en anglais et en allemand, et contre paiement. Invité à apporter des éclaircissements à ce sujet, le délégué a indiqué que différents documents sont disponibles gratuitement en néerlandais sur le site web de BELAC (<http://belac.fgov.be>) par exemple sous forme de « *criteria généraux et lignes directrices* » pour la mise en œuvre des normes concernées et de « *checklist* » en ce qui concerne l'évaluation de la conformité de la norme concernée. Ces documents devraient donner une idée assez précise du contenu des normes concernées. Ces formes de publication ne répondent cependant pas aux modes légalement prescrits de publication officielle de dispositions réglementaires prévues par 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’.

Le projet fait ainsi référence à des normes qui n’ont pas été publiées conformément à l’article 190 de la Constitution et qui ne sont dès lors pas opposables à tous. Si la référence aux normes précitées est maintenue, les auteurs du projet devront veiller à ce qu’elles soient accessibles et identifiables, d’autant qu’elles comprennent, d’une part, pour les organismes d’inspection des obligations auxquelles ces derniers doivent satisfaire pour être accrédités et agréés et qu’elles énoncent, d’autre part, des obligations pour pouvoir procéder en tant que laboratoire à l’étalonnage des étalons de mesure concernés.

Comme le Conseil d’État, section de législation, l’a déjà observé, il conviendrait d’examiner et de résoudre de manière horizontale le problème de la publication manquante de normes technique auxquelles il est fait référence dans des règles normatives belges, parmi lesquelles différentes normes NBN. Si pour résoudre ce problème, il existait des motifs spécifiques pour déroger, dans une loi, à la publication habituelle au Moniteur belge, il faudrait veiller, dans ce cas, à ce que cette publication réponde aux conditions essentielles d’accessibilité et d’identification d’une publication officielle. Il est fondamental à cet égard, de pouvoir disposer d’une version néerlandaise des normes concernées. En outre, si une rémunération est demandée pour la consultation des normes précitées, son montant ne peut entraver de manière disproportionnée l’accessibilité de ces normes.

4. Afin de ne pas créer d’insécurité juridique et de conformer le texte à l’objectif poursuivi par l’auteur du projet, il convient d’insérer à l’article 4, alinéa 2, du projet, le mot « autres » entre les mots « Les » et « modalités d’agrément » et d’ajouter à l’article 4, alinéa 3, *in fine*, du projet, les mots « lors de l’exécution de la vérification périodique ».

Article 5

5. En précisant à l’article 5, alinéa 1^{er}, du projet, que sont visés les articles 34bis9, 34bis16, 34bis17 et 34bis18 de l’arrêté royal du 20 décembre 1972, la sécurité juridique s’en trouverait améliorée.

Article 7

6. Afin de ne pas créer d’insécurité juridique et de mettre en adéquation le texte et l’intention de l’auteur du projet, l’article 7 doit être rédigé comme suit :

« Pour une période transitoire allant jusqu’au 31 décembre 2015, le Service de la Métrologie peut délivrer, par dérogation à l’article 4, alinéa 1^{er}, un agrément provisoire aux candidats ayant introduit une demande d’agrément et dont le dossier d’accréditation est encore en cours d’examen auprès d’un organisme d’accréditation. »

ANNEXE 1

7. Conformément à la section 3 de l'annexe 1 du projet, les étalonnages sont réalisés par le Service de la Métrologie ou par un laboratoire d'étalonnage accrédité sur base de la norme NBN EN ISO/IEC 17025 par un organisme d'accréditation membre de l'EA (European co-operation for Accreditation). En ce qui concerne la norme précitée, on rappellera l'observation formulée au point 3.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Jan CLEMENT