



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 67.912/VR/V/2/V
du 15 septembre 2020

advies 67.912/VR/V/2/V
van 15 september 2020

sur

over

un projet d'arrêté royal 'relatif à la surveillance du marché des véhicules à moteur et de leurs remorques, des véhicules à deux ou trois roues, des quadricycles, des systèmes, composants, entités techniques distinctes ainsi que des pièces détachées et des équipements destinés à ces véhicules'

een ontwerp van koninklijk besluit 'betreffende het markttoezicht op motorvoertuigen en aanhangwagens daarvan, twee- of driewielige voertuigen, vierwielers, systemen, onderdelen, technische eenheden, alsmede reserveonderdelen en uitrusting bestemd voor deze voertuigen'

Le 31 juillet 2020, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de la Mobilité, chargé de Belgocontrol et de la Société nationale des chemins de fer belges à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé de plein droit * jusqu'au 1^{er} septembre 2020 et ensuite jusqu'au 16 septembre 2020 **, sur un projet d'arrêté royal 'relatif à la surveillance du marché des véhicules à moteur et de leurs remorques, des véhicules à deux ou trois roues, des quadricycles, des systèmes, composants, entités techniques distinctes ainsi que des pièces détachées et des équipements destinés à ces véhicules'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations les 26 août et 11 septembre 2020. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, assesseur, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Yves CHAUFFOUREAUX, premier auditeur.

Le projet a été examiné par les chambres réunies des vacations le 8 septembre 2020. Les chambres réunies étaient composées de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH, Wouter PAS, Koen MUYLLE, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Bruno PEETERS, assesseurs, Wim GEURTS, greffier, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Les rapports ont été présentés par Yves CHAUFFOUREAUX et Dries VAN EECKHOUTTE, premiers auditeurs.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Pierre VANDERNOOT.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 15 septembre 2020.

*

* Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

** Cette prorogation résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, qui dispose que le délai est prolongé de quinze jours dans le cas où l'avis est donné par les chambres réunies en application de l'article 85bis.

Op 31 juli 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Mobiliteit, belast met Belgocontrol en de Nationale Maatschappij der Belgische spoorwegen verzocht binnen een termijn van dertig dagen van rechtswege* verlengd tot 1 september 2020 en nogmaals verlengd tot 16 september 2020** een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘betreffende het markttoezicht op motorvoertuigen en aanhangwagens daarvan, twee- of driewielige voertuigen, vierwielers, systemen, onderdelen, technische eenheden, alsmede reserveonderdelen en uitrusting bestemd voor deze voertuigen’.

Het ontwerp is door de tweede vakantiekamer onderzocht op 26 augustus en 11 september 2020. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Patrick RONVAUX en Christine HOREVOETS, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, assessor, en Charles-Henri VAN HOVE, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Yves CHAUFFOUREAUX, eerste auditeur.

Het ontwerp is door de verenigde vakantiekamer onderzocht op 8 september 2020. De verenigde kamers waren samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH, Wouter PAS, Koen MUYLLE, Patrick RONVAUX en Christine HOREVOETS, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Bruno PEETERS, assessoren, Wim GEURTS, griffier, en Charles-Henri VAN HOVE, toegevoegd griffier.

De verslagen zijn uitgebracht door Yves CHAUFFOUREAUX en Dries VAN EECKHOUTTE, eerste auditoren.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Pierre VANDERNOOT.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 15 september 2020.

*

* Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

** Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat de termijn verlengd wordt met vijftien dagen in het geval waarin het advies gegeven wordt door de verenigde kamers met toepassing van artikel 85bis.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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.

COMPÉTENCE DE L'AUTEUR DE L'ACTE

Le projet examiné vise à organiser la surveillance du marché des véhicules à moteur des catégories M, N et O¹, des véhicules agricoles et forestiers, et des véhicules à deux ou trois roues ainsi que des quadricycles.

Il s'inscrit dans le cadre de l'exécution des règlements européens suivants :

– le règlement (UE) 2018/858 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 'relatif à la réception et à la surveillance du marché des véhicules à moteur et de leurs remorques, ainsi que des systèmes, composants et entités techniques distinctes destinés à ces véhicules, modifiant les règlements (CE) n° 715/2007 et (CE) n° 595/2009 et abrogeant la directive 2007/46/CE' [en particulier l'article 6 (« Obligations des États membres ») et l'article 8 (« Obligations des autorités chargées de la surveillance du marché »)] ;

– le règlement (UE) n° 167/2013 du Parlement européen et du Conseil du 5 février 2013 'relatif à la réception et à la surveillance du marché des véhicules agricoles et forestiers' [en particulier l'article 5 (« Obligations des États membres ») et l'article 7 (« Mesures de surveillance du marché »)] ;

– le règlement (UE) n° 168/2013 du Parlement européen et du Conseil du 15 janvier 2013 'relatif à la réception et à la surveillance du marché des véhicules à deux ou trois roues et des quadricycles' [en particulier l'article 6 (« Obligations des États membres ») et l'article 8 (« Mesures de surveillance du marché »)].

Ces règlements opèrent une distinction entre, d'une part, les autorités compétentes en matière de réception et, d'autre part, les autorités chargées de la surveillance du marché, qui assument chacune des responsabilités et fonctions propres.

Les règlements précités définissent l'autorité compétente en matière de réception comme étant

« la ou les autorités d'un État membre, notifiées à la Commission par cet État membre, compétentes pour tous les aspects de la réception par type d'un véhicule, d'un système, d'un composant ou d'une entité technique distincte ou de la réception individuelle d'un véhicule, pour la procédure d'autorisation des pièces et équipements,

¹ Ces catégories sont définies à l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 15 mars 1968 'portant règlement général sur les conditions techniques auxquelles doivent répondre les véhicules automobiles et leurs remorques, leurs éléments ainsi que les accessoires de sécurité'.

pour la délivrance et, le cas échéant, le retrait ou le refus de fiches de réception, servant de point de contact pour les autorités compétentes en matière de réception des autres États membres, désignant les services techniques et assurant que le constructeur remplit ses obligations en matière de conformité de la production »².

Par contre, l'autorité chargée de la surveillance du marché est chargée d'assurer la surveillance du marché sur le territoire de l'État membre³. Les règlements précités définissent la surveillance du marché en ces termes :

« les opérations effectuées et les mesures prises par les autorités chargées de la surveillance du marché pour garantir que les véhicules, les systèmes, les composants et les entités techniques distinctes ainsi que les pièces et équipements mis à disposition sur le marché sont conformes aux prescriptions énoncées dans la législation d'harmonisation applicable de l'Union et ne portent pas atteinte à la santé, à la sécurité, à l'environnement ou à tout autre aspect lié à la protection de l'intérêt public »⁴.

Les obligations des autorités compétentes en matière de réception sont définies à l'article 7 du règlement (UE) n° 2018/858, alors que celles de l'autorité chargée de la surveillance du marché sont définies à l'article 8 de ce même règlement⁵.

Selon l'article 6, § 1^{er}, XII, 4°, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', les régions sont compétentes pour « le contrôle du respect des prescriptions techniques fédérales applicables aux véhicules en vue de leur mise en circulation routière et le contrôle technique des véhicules qui circulent sur la route en application des normes fédérales ».

Selon les travaux préparatoires de la loi spéciale du 6 janvier 2014 'relative à la Sixième Réforme de l'État', la compétence en matière de contrôle du respect des prescriptions techniques fédérales applicables aux véhicules en vue de leur mise en circulation routière concerne

« la matière visée en tout cas au chapitre II de l'arrêté royal du 15 mars 1968 portant règlement général sur les conditions techniques auxquelles doivent répondre les véhicules automobiles et leurs remorques, leurs éléments ainsi que les accessoires de sécurité, pour autant que les dispositions de ce chapitre n'aient pas trait à l'immatriculation des véhicules, ni à des normes de produit »⁶.

Le chapitre II précité de l'arrêté royal du 15 mars 1968 règle notamment la réception des véhicules des catégories M, N et O.

² Article 3, point 36, du règlement (UE) 2018/858. Voir également l'article 3, point 27, du règlement (UE) 167/2013 et l'article 3, point 56, du règlement (UE) 168/2013.

³ Voir cette définition à l'article 3, point 35, du règlement (UE) 2018/858, à l'article 3, point 45, du règlement (UE) 167/2013 et à l'article 3, point 57, du règlement (UE) 168/2013.

⁴ Article 3, point 34, du règlement (UE) n° 2018/858. Voir aussi l'article 3, point 44, du règlement (UE) n° 167/2013 et l'article 3, point 58, du règlement (UE) n° 168/2013.

⁵ Voir également les articles 6 et 7 du règlement (UE) 167/2013 et les articles 7 et 8 du règlement (UE) 168/2013.

⁶ *Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-2232/1, p. 143.

Dans la mesure où sa portée est limitée à la seule exécution des dispositions citées ci-dessus de ces trois règlements européens relatives à la surveillance des marchés, le projet d'arrêté examiné ne se rapporte cependant ni au « contrôle du respect des prescriptions techniques fédérales applicables aux véhicules en vue de leur mise en circulation routière » ni au « contrôle technique des véhicules qui circulent sur la route en application des normes fédérales », matières qui, au titre de la « politique en matière de sécurité routière », relèvent de la compétence des régions en application de l'article 6, § 1^{er}, XII, 4°, de la loi spéciale du 8 août 1980.

En effet, contrairement aux contrôles visés à l'article 6, § 1^{er}, XII, 4°, de la loi spéciale précitée, les contrôles commandés par la surveillance des marchés ne dépendent pas de la mise en circulation routière des véhicules concernés mais de leur mise à disposition sur le marché. L'article 3, point 51, du règlement (UE) n° 2018/858 définit cette notion comme suit :

« toute fourniture d'un véhicule, d'un système, d'un composant, d'une entité technique distincte, d'une pièce ou d'un équipement en vue de sa distribution ou de son utilisation sur le marché dans le cadre d'une activité commerciale, à titre onéreux ou gratuit »⁷.

En outre, à la différence du contrôle du respect des prescriptions techniques fédérales applicables aux véhicules en vue de leur mise en circulation routière et du contrôle technique des véhicules qui circulent sur la route, les contrôles envisagés dans le cadre de la surveillance du marché par le projet doivent également garantir que les véhicules, les systèmes, les composants, les entités techniques distinctes ainsi que les pièces et équipements mis à disposition sur le marché ne portent pas atteinte à la santé, à la sécurité, à l'environnement ou à tout autre aspect lié à la protection de l'intérêt public⁸. Par ailleurs, ces contrôles s'inscrivent dans un contexte où la réglementation européenne opère, comme il a été exposé ci-dessus, une distinction stricte entre les procédures de réception des véhicules, dont le contrôle relève en droit interne de la compétence des régions, et celles de surveillance du marché ; l'article 6, paragraphe 1, alinéa 3, du règlement (UE) 2018/858 dispose à cet égard ce qui suit :

« Les États membres veillent à ce que leurs propres autorités compétentes en matière de réception et leurs propres autorités chargées de la surveillance du marché adhèrent à une séparation stricte des rôles et des responsabilités et à ce qu'elles fonctionnent indépendamment l'une de l'autre. Ces autorités peuvent se trouver au sein de la même organisation, pour autant que leurs activités soient gérées de manière autonome dans le cadre de structures distinctes ».

Il résulte de ce qui précède qu'en tant qu'il émane de l'autorité fédérale, le projet examiné ne soulève pas de difficulté au regard des règles de répartition des compétences.

⁷ Voir aussi l'article 3, point 47 du règlement (UE) n° 167/2013 et l'article 3, point 55, du règlement (UE) n° 168/2013.

⁸ Voir la définition de « surveillance du marché », citée ci-dessus.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

L'arrêté royal du 15 mars 1968 'portant règlement général sur les conditions techniques auxquelles doivent répondre les véhicules automobiles, leurs remorques, leurs éléments ainsi que les accessoires de sécurité' et l'arrêté royal du 10 octobre 1974 'portant règlement général sur les conditions techniques auxquelles doivent répondre les cyclomoteurs et les motocyclettes ainsi que leurs remorques' ne sont ni modifiés ni abrogés par le projet.

Les alinéas 5 et 6, qui les visent, seront dès lors omis.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

Il ne revient plus à l'auteur du projet de définir les termes « opérateur économique », ceux-ci l'étant déjà à l'article 3.44 du règlement (UE) n° 2018/858, à l'article 3.43 du règlement (UE) n° 167/2013 et à l'article 3.51 du règlement (UE) n° 168/2013.

Le 11° sera dès lors omis.

Article 6

Les intitulés des subdivisions d'un arrêté étant dépourvus de portée normative, les mots « Ces contrôles » seront remplacés par les mots « Les contrôles effectués dans le cadre de la surveillance du marché ».

Article 7

L'article 7 tend à régler les conditions dans lesquelles les agents visés à l'article 3 du projet et les laboratoires visés à l'article 13 peuvent exercer leurs missions.

Or, s'agissant des agents visés à l'article 3 du projet, cette question est déjà réglée par l'article 3, § 2, 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', qui dispose en effet comme suit :

« Les fonctionnaires visés au § 1^{er} du présent article ^[9] auront, dans l'exercice de leur mission, et pour autant que cela soit nécessaire, le libre accès des locaux à usage professionnel autres que les laboratoires et les centres d'études, de recherches et d'essais, des entreprises où sont fabriqués, assemblés, réparés, exposés, mis en vente, en prêt, ou en location, des véhicules, éléments de véhicules et accessoires de sécurité soumis aux

⁹ Il s'agit, selon l'article 3, § 1^{er}, de la loi, des fonctionnaires, agents qualifiés et officiers de police judiciaire désignés par le Roi qui sont chargés de rechercher les infractions à la présente loi et aux arrêtés qui ont pour objet les conditions techniques relatives aux véhicules de transport par terre, à leurs éléments et aux accessoires de sécurité.

prescriptions des arrêtés pris en exécution de la présente loi, ainsi que le libre accès à ces véhicules, éléments de véhicule et accessoires de sécurité.

Ils pourront de même avoir accès aux livres et documents professionnels qui sont en rapport direct et nécessaires avec l'accomplissement de leur mission de recherche des infractions, en prendre copie ou en établir des extraits et obtenir toutes explications à leur sujet. Au besoin, ils peuvent effectuer ou faire effectuer, aux risques et frais de l'entreprise, tout essai jugé nécessaire sur les véhicules, éléments de véhicule ou accessoires de sécurité selon les modalités qui seront fixées en exécution de l'article 2.

Toutefois, les fonctionnaires doivent s'abstenir de tout acte de nature à compromettre le secret des procédés de fabrication ».

L'article 7 du projet doit donc être revu pour en limiter le champ d'application aux laboratoires visés à l'article 13.

Ceci étant, dans un souci de clarté normative, il est loisible à l'auteur du projet de maintenir l'article 7 du projet mais en y insérant alors les mots et signes de ponctuation « , conformément à l'article 3, § 2, 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, » entre les mots « Les agents qualifiés à l'article 3 » et les mots « et les laboratoires ».

Article 8

La rédaction de l'article 8 doit être revue.

Les annexes des trois règlements européens auxquelles il renvoie ne sont en effet, pas consacrées à l'énoncé d'essais. Elles énoncent, sous la forme de tableaux, les actes réglementaires, prescriptions et exigences applicables aux fins de la réception UE par type de véhicules, de systèmes, de composants ou d'entités techniques distinctes¹⁰.

La même observation vaut pour l'article 11, alinéa 1^{er}.

Article 11

L'alinéa 2 prévoit que les laboratoires accrédités transfèrent, à leur charge en cas d'absence de non-conformité de l'opérateur économique, les échantillons prélevés vers le lieu où les essais devront être réalisés.

Tel qu'il est rédigé, le dispositif soulève les difficultés suivantes.

Ainsi, la non-conformité dont il est question ne peut viser les opérateurs économiques eux-mêmes mais les échantillons qui ont été prélevés sur les produits de ces opérateurs.

¹⁰ Voir, à cet égard, l'article 8, paragraphe 2, alinéa 2, du règlement (UE) n° 2018/858, lequel dispose que « [c]haque essai est effectué afin de vérifier la conformité avec les actes réglementaires applicables énumérés à l'annexe II ».

Le dispositif prête également à confusion en ce qui concerne les étapes du contrôle. Il semble ainsi indiquer que les laboratoires pourraient conclure à une « absence de non-conformité » avant même que les échantillons prélevés soient transférés vers le lieu où les essais doivent être réalisés. Or il va de soi que les essais doivent être réalisés avant que l'on puisse conclure à une absence de non-conformité.

Enfin, l'article 11, alinéa 2, du projet prévoit que les frais relatifs au transfert des échantillons prélevés seront mis à charge des laboratoires en cas d'absence de non-conformité. Or il ressort de l'article 10 du projet que les laboratoires agissent à la demande de l'autorité de contrôle, en l'occurrence la direction des services du SPF Mobilité et Transports en charge de la Circulation routière et du Transport routier. Un tel dispositif fait peser une charge financière sur les laboratoires qui pourrait influencer leur impartialité. Telle ne saurait être l'intention de l'auteur du projet. Ainsi, de la même manière que, selon l'article 9, lorsqu'il est conclu à la non-conformité du produit, les essais seront mis à charge des opérateurs économiques, sans doute y a-t-il lieu de prévoir que la charge financière des essais doit reposer sur l'autorité qui les a requis lorsqu'il est conclu à une absence de non-conformité. Autre chose est de régler la contrepartie financière du coût engendré par les essais effectués par les laboratoires en raison de la mission qu'ils ont reçue de l'autorité publique, ce qui peut être fait soit dans l'arrêté en projet, soit dans le cadre des actes juridiques spécifiques qui encadreront et ou formaliseront leur désignation individuelle comme laboratoire agréé.

Le dispositif sera revu à la lumière de ces observations.

Article 12

La rédaction de l'alinéa 2, 2°, sera revue afin d'y viser de manière précise et selon les cas, soit le constructeur, soit le mandataire du constructeur, au lieu de « l'opérateur économique ».

2. La même observation vaut pour ce qui concerne les termes « si l'opérateur économique n'est pas connu » à l'article 19, alinéa 1^{er}, 4°.

Article 16

1. L'article 16 sera revu afin d'identifier plus précisément l'opérateur économique auquel le résultat des essais relevant une non-conformité doit être notifié.

2. Le délai de quinze jours « calendaires »¹¹ dont dispose ensuite « l'opérateur économique » pour notifier qu'il entend réaliser une contre-expertise doit en outre commencer à courir à la date de réception et non à la date d'envoi du résultat de ces essais, conformément à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle en matière de délais, qui a consacré en la matière la théorie dite de la réception.

¹¹ Le terme « calendaire » est inutile et doit être omis. Les articles 20, 24 et 26 seront également corrigés sur ce point.

Article 21

1. Il n'est pas heureux, du point de vue de la légistique formelle, d'écarter un article d'une subdivision d'un texte normatif.

L'article 21 fera donc l'objet d'une section 1 du chapitre 5 et les sections 1 à 3 en deviendront les sections 2 à 4.

La même observation vaut, *mutatis mutandis*, pour l'article 10 et les sous-sections 1 et 2 de la section 2 du chapitre 3¹².

2. Afin d'éviter tout problème d'interprétation et de limiter la liste des mesures administratives évoquées par l'article 21, cette disposition sera complétée en énonçant que ces mesures administratives sont celles faisant l'objet des sections 1 à 3, devenant les sections 2 à 4, du même chapitre.

Article 27

L'article 27 fixe le 1^{er} septembre 2020 comme date d'entrée en vigueur de l'arrêté et lui confère ainsi un effet rétroactif.

Compte tenu de la portée des règles qu'il énonce, en ce qu'elles portent sur des mesures de surveillance et de contrôle, pareille rétroactivité n'est pas admissible.

La mention de la date du 1^{er} septembre 2020 figurant à l'article 27 sera adaptée en conséquence.

*

¹² *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 63.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, 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 die drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

BEVOEGDHEID VAN DE STELLER VAN DE HANDELING

Voorliggend ontwerp strekt tot regeling van het markttoezicht op motorvoertuigen van de categorieën M, N en O,¹ landbouw- en bosbouwvoertuigen, twee- of driewielige voertuigen en vierwielers.

Dit ontwerp past in het kader van de uitvoering van de volgende Europese verordeningen:

– verordening (EU) 2018/858 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 ‘betreffende de goedkeuring van en het markttoezicht op motorvoertuigen en aanhangwagens daarvan en systemen, onderdelen en technische eenheden die voor dergelijke voertuigen zijn bestemd, tot wijziging van verordeningen (EG) nr. 715/2007 en (EG) nr. 595/2009 en tot intrekking van Richtlijn 2007/46/EG’ [inzonderheid artikel 6 (“Verplichtingen van lidstaten”) en artikel 8 (“Verplichtingen van markttoezichtautoriteiten”)];

– verordening (EU) 167/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 5 februari 2013 ‘inzake de goedkeuring van en het markttoezicht op landbouw- en bosbouwvoertuigen’ [inzonderheid artikel 5 (“Verplichtingen van de lidstaten”) en artikel 7 (“Markttoezichtmaatregelen”)];

– verordening (EU) 168/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 15 januari 2013 ‘betreffende de goedkeuring van en het markttoezicht op twee- of driewielige voertuigen en vierwielers’ [inzonderheid artikel 6 (“Verplichtingen van lidstaten”) en artikel 8 (“Markttoezichtsmaatregelen”)].

In die verordeningen wordt een onderscheid gemaakt tussen, enerzijds, de goedkeuringsinstanties en, anderzijds, de markttoezichtautoriteiten, die elk hun eigen verantwoordelijkheden en taken op zich nemen.

¹ Die categorieën zijn omschreven in artikel 1 van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 ‘houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de auto’s, hun aanhangwagens, hun onderdelen en hun veiligheidstoebehoren moeten voldoen’.

In de voornoemde verordeningen wordt de bevoegde goedkeuringsinstantie gedefinieerd als

“de instantie(s) van een lidstaat die door die lidstaat bij de Commissie is (zijn) aangemeld en die bevoegd is (zijn) voor alle aspecten van zowel de typegoedkeuring van een voertuig, systeem, onderdeel of technische eenheid als de individuele goedkeuring van een voertuig, voor de vergunningsprocedure voor voertuigdelen en uitrustingsstukken, voor de afgifte en voor de eventuele intrekking of weigering van goedkeuringscertificaten; die bevoegd is te fungeren als contactpunt voor de goedkeuringsinstanties van andere lidstaten; die bevoegd is (zijn) voor de aanwijzing van de technische diensten en die ervoor moet(en) zorgen dat de fabrikant voldoet aan zijn verplichtingen inzake de overeenstemming van de productie”.²

De markttoezichtautoriteit, daarentegen, is verantwoordelijk voor het uitoefenen van markttoezicht op het grondgebied van de lidstaat.³ In de voornoemde verordeningen wordt markttoezicht als volgt gedefinieerd:

“activiteiten en maatregelen van de markttoezichtautoriteiten om ervoor te zorgen dat voertuigen, systemen, onderdelen, technische eenheden, voertuigdelen en uitrustingsstukken die op de markt worden aangeboden, voldoen aan de voorschriften van de toepasselijke harmonisatiewetgeving van de Unie en geen gevaar opleveren voor de gezondheid, de veiligheid, het milieu of andere aspecten van de bescherming van het openbaar belang”.⁴

De verplichtingen van de goedkeuringsinstanties zijn gedefinieerd in artikel 7 van verordening (EU) 2018/858, terwijl de verplichtingen van de markttoezichtautoriteiten in artikel 8 van diezelfde verordening gedefinieerd zijn.⁵

Luidens artikel 6, § 1, XII, 4°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ zijn de gewesten bevoegd voor “het toezicht op de naleving van de technische federale voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inverterstelling en de technische keuring van voertuigen die op de weg rijden in toepassing van de federale normen”.

Volgens de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 6 januari 2014 ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’ heeft de bevoegdheid inzake het toezicht op de naleving van de technische federale voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inverterstelling betrekking op

“de materie bedoeld in elk geval in hoofdstuk II van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de auto’s, hun aanhangwagens, hun onderdelen en hun veiligheidstoebehoren moeten voldoen, voor

² Artikel 3, punt 36, van verordening (EU) 2018/858. Zie ook artikel 3, punt 27, van verordening (EU) 167/2013 en artikel 3, punt 56, van verordening (EU) 168/2013.

³ Zie deze definitie in artikel 3, punt 3,5 van verordening (EU) 2018/858, in artikel 3, punt 45, van verordening (EU) 167/2013 en in artikel 3, punt 57 van verordening (EU) 168/2013.

⁴ Artikel 3, punt 34, van verordening (EU) 2018/858. Zie ook artikel 3, punt 44, van verordening (EU) 167/2013 en artikel 3, punt 58, van verordening (EU) 168/2013.

⁵ Zie ook de artikelen 6 en 7 van verordening (EU) 167/2013 en de artikelen 7 en 8 van verordening (EU) 168/2013.

zover de bepalingen van dit hoofdstuk geen betrekking hebben op de inschrijving van voertuigen, noch op de productnormen”.⁶

In dat hoofdstuk II van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 wordt onder andere de goedkeuring van de voertuigen van de categorieën M, N en O geregeld.

Doordat de strekking van voorliggend ontwerpbesluit beperkt is tot de loutere uitvoering van de voormelde bepalingen van die drie Europese verordeningen inzake markttoezicht, heeft dit ontwerp evenwel geen betrekking op “het toezicht op de naleving van de technische federale voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inverkeerstelling” of op “de technische keuring van voertuigen die op de weg rijden in toepassing van de federale normen”, die, in het kader van het “verkeersveiligheidsbeleid”, aangelegenheden zijn waarvoor de gewesten bevoegd zijn krachtens artikel 6, § 1, XII, 4°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

In tegenstelling tot het toezicht waarvan sprake is in artikel 6, § 1, XII, 4°, van de voornoemde bijzondere wet, hangen de controles die in het kader van het markttoezicht uitgeoefend dienen te worden immers niet af van de in verkeerstelling, maar wel van het op de markt aanbieden van de betrokken voertuigen. In artikel 3, punt 51, van verordening (EU) 2018/858 wordt dit laatstgenoemd begrip als volgt gedefinieerd:

“het in het kader van een handelsactiviteit, al dan niet tegen betaling, verstrekken van een voertuig, systeem, onderdeel, technische eenheid, voertuigdeel of uitrustingsstuk met het oog op distributie of gebruik op de markt”.⁷

Anders dan het toezicht op de naleving van de technische federale voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inverkeerstelling en de technische keuring van voertuigen die op de weg rijden, moeten de controles waarin dit ontwerp in het kader van het markttoezicht voorziet, bovendien ook waarborgen dat de voertuigen, systemen, onderdelen, technische eenheden, voertuigdelen en uitrustingsstukken die op de markt aangeboden worden, geen gevaar opleveren voor de gezondheid, de veiligheid, het milieu of andere aspecten van de bescherming van het openbaar belang.⁸ Daarenboven maken dat toezicht en die controles deel uit van een context waarin de Europese regelgeving, zoals hierboven uiteengezet is, een strikt onderscheid maakt tussen de procedures met het oog op de goedkeuring van voertuigen, waarvan het toezicht naar nationaal recht onder de bevoegdheid van de gewesten valt, en de procedures inzake markttoezicht; in artikel 6, lid 1, derde alinea, van verordening (EU) 2018/858 wordt dienaangaande het volgende bepaald:

“De lidstaten zorgen ervoor dat hun eigen goedkeuringsinstanties en markttoezichtautoriteiten zich houden aan een strikte scheiding van functies en verantwoordelijkheden, en dat ze onafhankelijk van elkaar functioneren. Die autoriteiten mogen tot dezelfde organisatie behoren mits hun activiteiten autonoom in het kader van gescheiden structuren worden uitgeoefend.”

⁶ *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 143.

⁷ Zie ook artikel 3, punt 47, van verordening (EU) 167/2013 en artikel 3, punt 55, van verordening (EU) 168/2013.

⁸ Zie de definitie van “markttoezicht” die hierboven geciteerd is.

Uit wat voorafgaat volgt dat het voorliggend ontwerp, voor zover het uitgaat van de federale overheid, geen moeilijkheden doet rijzen in het licht van de regels inzake de verdeling van de bevoegdheden.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

Het koninklijk besluit van 15 maart 1968 ‘houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de auto’s, hun aanhangwagens, hun onderdelen en hun veiligheidstoebehoren moeten voldoen’ en het koninklijk besluit van 10 oktober 1974 ‘houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de bromfietsen, de motorfietsen en hun aanhangwagens moeten voldoen’ worden bij het ontwerp noch gewijzigd noch opgeheven.

Bijgevolg moeten het vijfde en het zesde lid, waarin naar die besluiten verwezen wordt, weggelaten worden.

DISPOSITIEF

Artikel 1

Het is niet meer aan de steller van het ontwerp om een definitie te geven van de term “marktdeelnemer”, aangezien die reeds gedefinieerd is in artikel 3.44 van verordening (EU) 2018/858, in artikel 3.43 van verordening (EU) 167/2013 en in artikel 3.51 van verordening (EU) 168/2013.

De bepaling onder 11° moet dan ook weggelaten worden.

Artikel 6

Aangezien het opschrift van een onderdeel van een besluit geen rechtsregel is, moeten de woorden “Deze controles” vervangen worden door de woorden “De controles in het kader van het markttoezicht”.

Artikel 7

Artikel 7 strekt ertoe te regelen onder welke voorwaarden de beambten bedoeld in artikel 3 van het ontwerp en de laboratoria bedoeld in artikel 13 hun opdracht kunnen uitoefenen.

Voor de beampten bedoeld in artikel 3 van het ontwerp, is die kwestie evenwel reeds geregeld bij artikel 3, § 2, 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’, welke paragraaf 2 immers als volgt luidt:

“De in § 1 van dit artikel bedoelde ambtenaren⁹ hebben, bij het uitoefenen van hun taak, en voor zover het noodzakelijk is, vrije toegang tot de bedrijfslokalen andere dan de laboratoria en de studie-, test- en onderzoekscentra van de ondernemingen waar voertuigen, voertuigonderdelen en veiligheidstoebehoren, die vallen onder de bepalingen van de ter uitvoering van deze wet genomen besluiten, worden gefabriceerd, geassembleerd, hersteld, ten toon, te koop, te leen of te huur gesteld, evenals vrije toegang tot die voertuigen, voertuigonderdelen en tot dat veiligheidstoebehoren.

Zij kunnen eveneens inzage nemen van de bedrijfsboeken en -bescheiden die rechtstreeks verband houden met en noodzakelijk zijn voor het vervullen van hun taak om misdrijven op te sporen; zij kunnen afschrift ervan nemen of uittreksels ervan maken en alle nodige uitleg daarover verkrijgen. Zo nodig kunnen zijn, op kosten en op risico van de onderneming, elke noodzakelijk geachte proef uitvoeren of doen uitvoeren op de voertuigen, de voertuigonderdelen of het veiligheidstoebehoren volgens de regels die bepaald zullen worden ter uitvoering van artikel 2.

De ambtenaren moeten zich echter onthouden van elke handeling die fabricagegeheimen in het gedrang zou brengen”.

Artikel 7 van het ontwerp moet dan ook aldus herzien worden dat het louter betrekking heeft op de laboratoria bedoeld in artikel 13.

Met dat al staat het de steller van het ontwerp, met het oog op een duidelijke regelgeving, weliswaar vrij artikel 7 van het ontwerp te handhaven op voorwaarde evenwel dat hij tussen de woorden “De in artikel 3 bedoelde bevoegde beampten” en de woorden “en de in artikel 13 bedoelde geaccrediteerde laboratoria” de volgende tekst invoegt: “, overeenkomstig artikel 3, § 2, 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,”.

Artikel 8

De bewoordingen waarin artikel 8 gesteld is, moeten herzien worden.

De bijlagen bij de drie Europese verordeningen waarnaar in dat artikel verwezen wordt, zijn immers niet gewijd aan de beschrijving van de tests. Ze bevatten tabellen waarin de regelgevingshandelingen, de voorschriften en de vereisten voor de EU-typegoedkeuring van voertuigen, systemen, onderdelen of technische eenheden vermeld staan.¹⁰

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 11, eerste lid.

⁹ Volgens artikel 3, § 1, van die wet gaat het om de ambtenaren, bevoegde agenten en officieren van de gerechtelijke politie die door de Koning aangewezen worden en belast worden met het opsporen van de overtredingen van deze wet en van de besluiten die betrekking hebben op de technische eisen betreffende de voertuigen voor vervoer te land, hun onderdelen en hun veiligheidstoebehoren.

¹⁰ Zie in dat verband artikel 8, lid 2, tweede alinea, van verordening (EU) 2018/858, welke alinea als volgt luidt: “Elke test controleert de conformiteit met de toepasselijke in bijlage II vermelde regelgevingshandelingen.”

Artikel 11

In het tweede lid wordt bepaald dat de geaccrediteerde laboratoria de stalen overbrengen naar de plaats waar de tests moeten worden uitgevoerd, dit op eigen kosten ingeval er geen sprake is van niet-conformiteit van de marktdeelnemer.

Zoals deze bepaling gesteld is, doet ze een aantal moeilijkheden rijzen.

Zo kan de niet-conformiteit waarvan sprake is, niet slaan op de marktdeelnemers zelf maar wel op de stalen die van de producten van die marktdeelnemers genomen zijn.

Deze bepaling is ook verwarrend wat de fases van de controle betreft. Zo wordt daarin blijkbaar te kennen gegeven dat de laboratoria zouden kunnen besluiten dat “er geen niet-conformiteit (...) is” nog voordat de stalen overgebracht zijn naar de plaats waar de tests uitgevoerd moeten worden. Het spreekt evenwel vanzelf dat de tests uitgevoerd moeten zijn voordat men zou kunnen besluiten dat er geen sprake is van niet-conformiteit.

Ten slotte wordt in artikel 11, tweede lid, bepaald dat de kosten voor de overbrenging van de stalen ten laste komen van de laboratoria indien er geen sprake is van niet-conformiteit. Uit artikel 10 van het ontwerp blijkt evenwel dat de laboratoria handelen op verzoek van de toezichthoudende autoriteit, *in casu* de directie van de diensten van de FOD Mobiliteit en Vervoer belast met het Wegverkeer en het Wegvervoer. Bij een dergelijke bepaling wordt aan de laboratoria een financiële last opgelegd die een invloed zou kunnen hebben op hun onpartijdigheid. Dat kan onmogelijk de bedoeling van de steller van het ontwerp zijn. Net zoals in artikel 9 wordt bepaald dat de tests ten laste van de marktdeelnemers komen ingeval tot de niet-conformiteit van het product besloten wordt, dient hier wellicht bepaald te worden dat de tests financieel ten laste komen van de overheid die ze bevolen heeft wanneer besloten wordt dat geen sprake is van niet-conformiteit. Een andere zaak is het regelen van de financiële compensatie voor de kosten van de tests die de laboratoria uitgevoerd hebben op grond van de opdracht die ze van de overheid gekregen hebben; die regeling kan uitgewerkt worden ofwel in het ontworpen besluit, ofwel in het kader van de specifieke rechtshandelingen waarin een individuele aanwijzing als erkend laboratorium geregeld of geformaliseerd wordt.

Het dispositief moet in het licht van deze opmerkingen herzien worden.

Artikel 12

De redactie van het tweede lid, 2°, moet aldus herzien worden dat, in plaats van naar “de marktdeelnemer”, nauwkeurig verwezen wordt naar hetzij de fabrikant, hetzij de vertegenwoordiger van de fabrikant, al naargelang het geval.

Dezelfde opmerking geldt voor de bewoordingen “indien de marktdeelnemer niet in de Europese Unie bekend (...) is”, in artikel 19, eerste lid, 4°.

Artikel 16

1. Artikel 16 moet aldus herzien worden dat nauwkeuriger te kennen gegeven wordt aan welke marktdeelnemer het resultaat van de tests meegedeeld dient te worden als dat resultaat een niet-conformiteit aan het licht brengt.

2. Voorts moet de termijn van vijftien “kalenderdagen”¹¹ waarover de “marktdeelnemer” vervolgens beschikt om mee te delen dat hij een tegenexpertise wenst uit te voeren, ingaan op de datum van de ontvangst en niet op de datum van de verzending van het resultaat van die tests, overeenkomstig de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, waarin inzake termijnen de zogenaamde theorie van de ontvangst verankerd is.

Artikel 21

1. Uit wetgevingstechnisch oogpunt is het geen goede zaak dat een artikel uit de onderverdeling van een regelgevende tekst gelicht wordt.

Artikel 21 moet dan ook ondergebracht worden in afdeling 1 van hoofdstuk 5, en de afdelingen 1 tot 3 moeten de afdelingen 2 tot 4 van dat hoofdstuk 5 worden.

Dezelfde opmerking geldt *mutatis mutandis* voor artikel 10 en de onderafdelingen 1 en 2 van hoofdstuk 3, afdeling 2.¹²

2. Om alle interpretatieproblemen te voorkomen en om de lijst van administratieve maatregelen bedoeld in artikel 21 te beperken, moet in deze bepaling ook voorgeschreven worden dat het gaat om de administratieve maatregelen vermeld in de afdelingen 1 tot 3, die de afdelingen 2 tot 4 worden, van datzelfde hoofdstuk 5.

Artikel 27

In artikel 27 wordt bepaald dat dit besluit in werking treedt op 1 september 2020, waardoor het terugwerkende kracht krijgt.

Gelet op de strekking van de daarin vervatte regels, die betrekking hebben op toezicht- en controlemaatregelen, kan een dergelijke terugwerking niet aanvaard worden.

¹¹ Het heeft geen zin met “kalenderdagen” te werken; men schrijve gewoon “dagen”. Ook de artikelen 20, 24 en 26 moeten op dat punt gecorrigeerd worden.

¹² *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 63.

De datum van 1 september 2020 die in artikel 27 staat, moet dienovereenkomstig aangepast worden.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Charles-Henri VAN HOVE

Pierre VANDERNOOT