



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 68.899/1
van 23 maart 2021

avis 68.899/1
du 23 mars 2021

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
5 december 2004 houdende
vaststelling van productnormen
voor inwendige
verbrandingsmotoren in niet
voor de weg bestemde mobiele
machines'

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
5 décembre 2004 concernant
l'établissement des normes de
produits pour des moteurs à
combustion interne aux engins
mobiles non routiers'

Op 19 februari 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Leefmilieu verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 5 december 2004 houdende vaststelling van productnormen voor inwendige verbrandingsmotoren in niet voor de weg bestemde mobiele machines’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 11 maart 2021. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Chantal BAMPS en Bert THYS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Chantal BAMPS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 23 maart 2021.

*

Le 19 février 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Environnement à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal ‘modifiant l'arrêté royal du 5 décembre 2004 concernant l'établissement des normes de produits pour des moteurs à combustion interne aux engins mobiles non routiers’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 11 mars 2021. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Chantal BAMPS et Bert THYS, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Kristine BAMS, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Chantal BAMPS, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 23 mars 2021.

*

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe het koninklijk besluit van 5 december 2004 ‘houdende vaststelling van productnormen voor inwendige verbrandingsmotoren in niet voor de weg bestemde mobiele machines’ te wijzigen.

Hiertoe wordt artikel 1, 18°, van het koninklijk besluit van 5 december 2004 dat de notie “technische dienst” omschrijft als “de organisatie(s) of instantie(s) die tot taak heeft (hebben) gekregen om als beproevingslaboratorium namens de keuringsinstantie proeven of inspecties te verrichten” enerzijds gewijzigd door de aldaar aangewezen instantie die de betreffende functie vervult, met name “AIB-Vincotte International SA”, te vervangen door “Vincotte NV” (artikel 1, a), van het ontwerp) en anderzijds aangevuld met twee nieuwe instanties, met name het “Bureau Veritas Marine Belgium & Luxembourg NV” en het “Directoraat Generaal Scheepvaart, van de Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer”, die de functie van “technische dienst” vervullen voor bepaalde activiteiten opgesomd in artikel 47 van Verordening (EU) 2016/1628¹ (artikel 1, b) en c)).

Artikel 1, a) en b), van het ontwerp treden in werking op de dag waarop het te nemen besluit in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt en artikel 1, c), van het ontwerp heeft uitwerking met ingang van 1 januari 2020 (artikel 2).

2.1. De vraag rijst of de ontworpen regeling beschouwd kan worden als een ontwerp van reglementair besluit in de zin van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, dat aan het met redenen omkleed advies van de afdeling Wetgeving van de Raad van State onderworpen is.

Reglementaire besluiten in de zin van het genoemde artikel 3, § 1, eerste lid, zijn besluiten waarbij algemene regels worden uitgevaardigd die toepasselijk zijn op de rechtsonderhorigen in het algemeen of op een onbepaalde groep van rechtsonderhorigen die zich in dezelfde objectieve toestand bevinden en niet alleen op één van hen of op een naar aantal beperkte groep. Het gaat met andere woorden om besluiten die nieuwe, dwingende voorschriften bevatten die een onpersoonlijke en abstracte rechtstoestand regelen en die gelden voor een onbepaald aantal gevallen en van toepassing zijn op de rechtsonderhorigen in het algemeen, dan wel op een onbepaalde groep, niet individualiseerbare, rechtsonderhorigen die zich in eenzelfde objectieve toestand bevinden.

2.1.1. Door artikel 1, a) en b), van het ontwerp worden respectievelijk de private rechtspersonen “Vincotte NV” en “Bureau Veritas Marine Belgium & Luxembourg NV” aangewezen als technische dienst in de zin van artikel 1, 18°, van het koninklijk besluit van 5 december 2004.

¹ Verordening (EU) 2016/1628 van het Europees Parlement en de Raad van 14 september 2016 ‘inzake voorschriften met betrekking tot emissiegrenswaarden voor verontreinigende gassen en deeltjes en typegoedkeuring voor in niet voor de weg bestemde mobiele machines gemonteerde interne verbrandingsmotoren, tot wijziging van Verordeningen (EU) nr. 1024/2012 en (EU) nr. 167/2013, en tot wijziging en intrekking van Richtlijn 97/68/EG’.

Voormelde bepalingen formuleren geen nieuwe, algemene, dwingende regel die voor een onbepaald aantal gevallen geldt. Ze strekken enkel tot de aanwijzing van de twee erin opgesomde rechtspersonen die de functie van technische dienst, zoals omschreven in artikel 1, 18°, van het koninklijk besluit van 5 december 2004 zullen vervullen.

Aangezien deze bepalingen slechts gelden voor respectievelijk één rechtspersoon, en dienen te worden aangemerkt als bepalingen met een individuele draagwijdte en een niet-repetitieve toepassing, zijn ze niet reglementair in de zin van artikel 3, § 1, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

2.1.2. Door artikel 1, c), van het ontwerp wordt niet een private rechtspersoon maar een overheidsdienst, met name het “Directoraat Generaal Scheepvaart, van de Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer” aangewezen als technische dienst.

Vermits deze bepaling louter de interne organisatie van het bestuur betreft, is ze evenmin van reglementaire aard.

2.2. De conclusie is dan ook dat het ontworpen besluit niet kan worden beschouwd als een reglementair besluit in de hiervoor aangegeven zin en dat de Raad van State, afdeling Wetgeving, derhalve niet bevoegd is om over het om advies voorgelegde ontwerp van besluit advies te verlenen.

*

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de modifier l'arrêté royal du 5 décembre 2004 'concernant l'établissement des normes de produits pour des moteurs à combustion interne aux engins mobiles non routiers'.

À cet effet, l'article 1^{er}, 18°, de l'arrêté royal du 5 décembre 2004, qui définit la notion de « service technique » comme « l'organisation (les organisations) ou l'organisme (les organismes) agréé(s) comme laboratoire d'essai pour procéder à des essais ou à des inspections au nom de l'autorité compétente en matière de réception », d'une part, est modifié en remplaçant l'organisme qui y est désigné pour remplir la fonction concernée, à savoir « AIB-Vincotte International SA » par « Vincotte SA » (article 1^{er}, a), du projet) et, d'autre part, est complété par deux nouveaux organismes, à savoir le « Bureau Veritas Marine Belgium & Luxembourg SA » et la « direction générale Navigation, Service public fédéral Mobilité et Transports », qui remplissent la fonction de « service technique » pour certaines activités énumérées à l'article 47 du règlement (UE) 2016/1628¹ (article 1^{er}, b) et c)).

L'article 1^{er}, a) et b), du projet entrent en vigueur le jour de la publication de l'arrêté envisagé au *Moniteur belge* et l'article 1^{er}, c), du projet produit ses effets le 1^{er} janvier 2020 (article 2).

2.1. La question se pose de savoir si le dispositif en projet peut être considéré comme un projet d'arrêté réglementaire au sens de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, qui est soumis à l'avis motivé de la section de législation du Conseil d'État.

Des arrêtés réglementaires au sens de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, précité, sont des arrêtés qui édictent des règles générales applicables aux justiciables en général ou à un groupe indéterminé de justiciables qui se trouvent dans la même situation objective et pas seulement à l'un d'eux ou à un groupe limité en nombre. En d'autres termes, il s'agit d'arrêtés qui comportent des prescriptions nouvelles, contraignantes, qui visent à régler une situation juridique impersonnelle et abstraite, qui s'appliquent à un nombre indéterminé de cas et qui sont applicables aux justiciables en général ou à un groupe indéterminé de justiciables, pas à des cas individuels, qui se trouvent dans la même situation objective.

2.1.1. L'article 1^{er}, a) et b), du projet désignent respectivement les personnes morales de droit privé « Vincotte SA » et « « Bureau Veritas Marine Belgium & Luxembourg SA » comme service technique au sens de l'article 1^{er}, 18°, de l'arrêté royal du 5 décembre 2004.

Les dispositions précitées ne formulent pas de règle nouvelle, générale et contraignante, qui s'applique à un nombre indéterminé de cas. Elles visent uniquement à désigner les deux personnes morales y énumérées, qui rempliront la fonction de service technique, définie à l'article 1^{er}, 18°, de l'arrêté royal du 5 décembre 2004.

¹ Règlement (UE) 2016/1628 du Parlement européen et du Conseil du 14 septembre 2016 'relatif aux exigences concernant les limites d'émission pour les gaz polluants et les particules polluantes et la réception par type pour les moteurs à combustion interne destinés aux engins mobiles non routiers, modifiant les règlements (UE) n° 1024/2012 et (UE) n° 167/2013 et modifiant et abrogeant la directive 97/68/CE'.

Dès lors que ces dispositions ne concernent, respectivement, qu'une seule personne morale, et qu'elles doivent être qualifiées de dispositions ayant une portée individuelle et une application non répétitive, elles ne sont pas réglementaires au sens de l'article 3, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

2.1.2. L'article 1^{er}, c), du projet ne désigne pas une personne morale de droit privé, mais un service public, à savoir la « direction générale Navigation, Service public fédéral Mobilité et Transports », comme service technique.

Dès lors que cette disposition concerne uniquement l'organisation interne de l'administration, elle n'a pas davantage ce caractère réglementaire.

2.2. En conclusion, l'arrêté en projet ne peut pas être considéré comme un arrêté réglementaire dans le sens indiqué ci-dessus et le Conseil d'État, section de législation, n'est dès lors pas compétent pour donner un avis sur le projet d'arrêté soumis pour avis.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME