

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 42.434/1
VAN 20 SEPTEMBER 2007

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 5 maart 2007 door de Minister van Economie verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 20 december 1972 houdende gedeeltelijke inwerking-treding van de wet van 16 juni 1970 betreffende de meeteenheden, de meetstandaarden en de meetwerktuigen en tot vaststelling van de toepassings-modaliteiten van hoofdstuk II van deze wet, over de meetwerktuigen", heeft het volgende advies gegeven:

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 42.434/1
DU 20 SEPTEMBRE 2007

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Économie, le 5 mars 2007, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant 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", a donné l'avis suivant:

Rekening houdende 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.

*

* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe diverse wijzigingen aan te brengen in 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 ¹.

Voor het merendeel van de bepalingen van het ontwerp kan rechtsgrond worden gevonden in de artikelen 22, §§ 1 en 2, en 30, § 5, van de wet van 16 juni 1970 betreffende de meeteenheden, de meetstandaarden en de meetwerktuigen.

Artikel 22, § 1, van de wet van 16 juni 1970 luidt:

"De Koning bepaalt de nadere regelen voor de modelgoedkeuring voor de eerste ijk, voor de herijk en voor de technische controle. Hij bepaalt het model van de merken en attesten".

⁽¹⁾ Het opschrift van het koninklijk besluit van 20 december 1972 dient op een correcte en uniforme wijze te worden aangehaald in het ontwerp. Dat is niet het geval in de Nederlandse tekst als gevolg van een somtijds verschillende weergave van bepaalde lidwoorden.

Deze wetsbepaling biedt rechtsgrond voor de artikelen 1 en 2 en - ten dele - artikel 3 van het ontwerp, alsmede voor de overeenstemmende bijlagen bij het ontwerp.

Artikel 22, § 2, van de wet van 16 juni 1970 draagt de Koning op te bepalen welke hulpmiddelen en medewerking de belanghebbende moet verschaffen bij de ijkverrichtingen. Het ontworpen artikel 34bis19 van het koninklijk besluit van 20 december 1972 (artikel 3 van het ontwerp) vindt in beginsel in die wetsbepaling rechtsgrond (zie evenwel de opmerking onder 2).

Artikel 30, § 5, eerste lid, van de wet van 16 juni 1970 luidt:

"De Koning treft alle nuttige maatregelen om te komen tot een aangepast en gecoördineerd gebruik van het metrologische potentieel:

- 1/ in het kader van de ijkingen van de meetwerktuigen op basis van een erkenningssysteem van publieke en private instellingen. De Koning bepaalt de voorwaarden waaraan deze instellingen moeten voldoen opdat zij de in deze wet bedoelde metrologische verrichtingen mogen uitvoeren;
- 2/ in het kader van de wetenschappelijke metrologie op basis van een netwerk, hierna 'het Netwerk' genoemd, van onderzoeksinstituten of publieke of private laboratoria, beantwoordend, met name, aan de criteria bepaald door de organen van de bovenvermelde Conventie. De Koning bepaalt de uitwerkings- en werkingsmodaliteiten van het Netwerk, alsook de voorwaarden waaraan die onderzoeksinstituten en laboratoria moeten voldoen om er deel van uit te maken en om er deel van te blijven uitmaken".

Sommige onderdelen van artikel 3 van het ontwerp vinden rechtsgrond in de aangehaalde wetsbepaling.

2. Het ontworpen artikel 34bis19 van het koninklijk besluit van 20 december 1972 (artikel 3 van het ontwerp) somt de verplichtingen van de gebruikers van meetwerktuigen op. Zo dienen de gebruikers overeenkomstig het ontworpen artikel 34bis19, 2/, van het koninklijk besluit van 20 december 1972 te "zorgen voor het goed functioneren van hun meetwerktuigen". Deze verplichting is evenwel in zodanig algemene bewoordingen omschreven dat kan worden betwijfeld of ervoor rechtsgrond kan worden gevonden in artikel 22, § 2, van de wet van 16 juni 1970 dat immers de bevoegdheid van de Koning beperkt tot het bepalen van de

.../...

"hulpmiddelen" en de "medewerking" die de belanghebbende moet verschaffen bij de ijkverrichtingen. Het is evenmin duidelijk welke andere wetsbepaling het ontwerp op dat punt tot rechtsgrond kan strekken.

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Het ontwerp bevat diverse bepalingen waarin verordnungsbevoegdheid wordt overgedragen aan de Minister van Economie. Dergelijke bevoegdheidsoverdrachten vallen niet bij voorbaat te verwerpen, maar dienen niettemin beperkt te blijven tot het regelen door de minister van bijkomstige of aanvullende maatregelen die nodig zijn voor de nadere uitvoering of toepassing van de door de Koning vastgestelde regeling. Hiermee rekening houdende kan worden betwijfeld of de volgende bevoegdheidsdelegaties ten aanzien van de minister betrekking hebben op bijkomstige of aanvullende maatregelen en of deze derhalve toelaatbaar zijn:

- het bepalen van de meetwerktuigen waarvoor de proeven van de herijk door erkende keuringsinstellingen worden uitgevoerd (ontworpen artikel 34bis1, § 1 - artikel 3 van het ontwerp);
- het bepalen van de minimale metrologische clausules in het metrologisch onderhoudscontract (ontworpen artikel 34bis1, § 3, eerste lid - artikel 3 van het ontwerp);
- het bepalen van de nadere regels voor de markering van de meetwerktuigen waarop het aanbrengen van vignetten niet mogelijk is (ontworpen artikel 34bis15, derde lid - artikel 3 van het ontwerp).

Aan de minister kan evenmin een bevoegdheid worden opgedragen die de wetgever aan de Koning heeft verleend, zonder dat deze laatste de basisregels ervan vaststelt. Zo draagt het ontworpen artikel 34bis10 aan de minister op te bepalen welke meetinstrumenten vergezeld dienen te zijn van een gegevenskaart of een metrologisch boekje en welke nadere regelen daarbij dienen te worden nageleefd, terwijl artikel 15, § 2, van de wet van 16 juni 1970 de Koning ermee belast "voorschriften (te geven) omtrent de overige voorwaarden waaraan de in § 1 bedoelde meetwerktuigen moeten voldoen alsmede omtrent hun samenstelling en meeteigenschappen".

2. De nummering van de artikelen van het ontwerp moet worden herzien. Zo zijn er twee ontworpen artikelen *34bis3*.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

1. Gelet op wat is opgemerkt omtrent de rechtsgrond voor de ontworpen regeling, volstaat het om aan het einde van het eerste lid van de aanhef te schrijven: "..., inzonderheid op de artikelen 22, §§ 1 en 2, en 30, § 5, ingevoegd bij de wet van 20 juli 2006;".

2. Aangezien de Raad van State niet om een advies is verzocht binnen een bepaalde termijn dient het vijfde lid van de aanhef te luiden als volgt:

"Gelet op advies 42.434/1 van de Raad van State, gegeven op 20 september 2007;".

Artikel 3

Ontworpen artikel *34bis1*

Om taalkundige redenen dient in het ontworpen artikel *34bis1*, § 3, tweede lid, het woord "afgesloten" te worden vervangen door het woord "gesloten".

De redactie van het ontworpen artikel *34bis19, 3/*, dient op gelijkaardige wijze te worden aangepast.

Ontworpen artikel *34bis2*

1. Het is niet duidelijk wat in de inleidende zin van het ontworpen artikel *34bis2*, § 1, eerste lid, dient te worden verstaan onder "de

.../...

erkenning voorwaarden bepaald in dit besluit", en of in dat verband iets anders wordt beoogd dan de in het ontwerp geregelde accreditatie. Indien andere voorwaarden worden beoogd, dienen deze in het ontwerp zelf te worden vastgesteld.

2. Het gebruik van streepjes in een normatieve tekst moet worden vermeden omdat hierdoor onduidelijkheid kan ontstaan wanneer naderhand wordt verwezen naar het bepaalde na de streepjes. Men vervange derhalve in het ontworpen artikel 34bis2, § 1, eerste lid, de streepjes door "1/" en "2/".

Een gelijkaardige opmerking geldt ten aanzien van de opsomming die voorkomt in het ontworpen artikel 34bis18.

3. In het ontworpen artikel 34bis2, § 1, eerste lid, en in § 3, vervange men telkens het woord "afgeleverd" door het woord "verleend", dat vanuit taalkundig opzicht meer correct is.

Ontworpen artikel 34bis3

1. Het ontworpen artikel 34bis3, § 1, vierde lid ("Ingeval van gegronde twijfel over de waarachtigheid van ..."), herneemt een regel die reeds volgt uit artikel 508, §§ 2 en 3, van de programmawet van 22 december 2003 en is strikt gesproken overbodig. Oordelen de stellers van het ontwerp het wenselijk om het betrokken lid in het ontwerp te handhaven dan kan dit enkel ten informatieve titel zijn en kan die bepaling niet zo worden begrepen dat de Koning er vrij kan over oordelen om de voornoemde wetsbepalingen al dan niet toepasselijk te maken op de ontworpen regeling.

2. Om taalkundige redenen schrijve men in het ontworpen artikel 34bis3, § 4, "Binnen zestig dagen" in plaats van "Binnen de zestig dagen".

Ontworpen artikel 34bis7

1. In plaats van te verwijzen naar "de in bijlage 3 bij dit besluit bedoelde termijn", wordt in het ontworpen artikel 34bis7, § 3, eerste lid, beter geschreven "... en het binnen een door de keurder vast te stellen termijn opnieuw ten ijk te laten aanbieden, zonder ondertussen ...".

2. De stellers van het ontwerp wordt ter overweging gegeven om het ontworpen artikel 34bis7, § 3, derde lid, aan te vullen met de zin "Dit aanvaardingsmerk vermeldt de termijn bedoeld in het eerste lid".

Ontworpen artikel 34bis8

In het ontworpen artikel 34bis8, vierde lid, schrijve men "overeenkomstig het eerste en het tweede lid" in plaats van "overeenkomstig lid 1 en 2".

Ontworpen artikel 34bis13

In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 34bis13, derde lid, is de zinsnede "ou dans l'agrément d'organisme d'inspection", die in de Franse tekst voorkomt, niet weergegeven. Deze discordantie moet worden weggewerkt.

Ontworpen artikel 34bis15

In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 34bis15, eerste lid, wordt in de laatste zin beter geschreven: "De Minister stelt de nadere regels vast volgens welke het vignet wordt toegekend".

Dezelfde opmerking geldt ten aanzien van de laatste zin van de ontworpen artikelen 34bis16, eerste lid, en 34bis17, eerste lid.

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.

*

* *

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis vise à apporter diverses modifications dans 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 ¹.

La plupart des dispositions du projet peuvent trouver un fondement juridique dans les articles 22, §§ 1^{er} et 2, et 30, § 5, de la loi du 16 juin 1970 sur les unités, étalons et instruments de mesure.

L'article 22, § 1^{er}, de la loi du 16 juin 1970 s'énonce comme suit:

"Le Roi fixe les modalités de l'approbation de modèle, de la vérification primitive, de la vérification périodique et du contrôle technique. Il fixe le modèle des marques et certificats".

Cette disposition législative procure un fondement juridique aux articles 1^{er} et 2 et - partiellement - à l'article 3 du projet, ainsi qu'à ses annexes correspondantes.

⁽¹⁾ Le projet doit énoncer de manière correcte et uniforme l'intitulé de l'arrêté royal du 20 décembre 1972. Ce n'est pas le cas dans le texte néerlandais du projet dans la mesure où l'usage de articles diffère parfois.

L'article 22, § 2, de la loi du 16 juin 1970 charge le Roi de déterminer quels sont les moyens et la collaboration que l'intéressé doit fournir lors des opérations de vérification. L'article 34bis19, en projet, de l'arrêté royal du 20 décembre 1972 (article 3 du projet) puise en principe un fondement juridique dans cette disposition législative (voir toutefois l'observation sous le point 2).

L'article 30, § 5, alinéa 1^{er}, de la loi du 16 juin 1970 dispose:

"Le Roi prend toutes les mesures utiles afin d'arriver à un emploi adéquat et coordonné du potentiel métrologique :

- 1/ en matière de vérification des instruments de mesure sur base d'un système d'agrément d'organismes publics et privés. Le Roi détermine les conditions auxquelles doivent satisfaire ces organismes pour qu'ils puissent effectuer les prestations métrologiques visées par la présente loi;
- 2/ en matière de métrologie scientifique sur base d'un réseau, ci après dénommé " le Réseau ", d'instituts de recherche ou de laboratoires publics et privés qui répondent, notamment, aux critères fixés par les organes de la Convention précitée. Le Roi fixe les modalités de développement et de fonctionnement du Réseau ainsi que les conditions auxquelles les instituts de recherches et les laboratoires doivent satisfaire pour en faire partie et pour le rester".

Certaines parties de l'article 3 du projet trouvent un fondement juridique dans la disposition législative précitée.

2. L'article 34bis19 en projet de l'arrêté royal du 20 décembre 1972 (article 3 du projet) énumère les obligations des utilisateurs d'instruments de mesure. Ainsi, conformément à l'article 39bis19, 2/, en projet, de l'arrêté royal du 20 décembre 1972, les utilisateurs doivent "(veiller) au bon fonctionnement de leurs instruments de mesure". Cette obligation est toutefois formulée en des termes à ce point généraux que l'on peut se demander si elle peut trouver un fondement juridique dans l'article 22, § 2, de la loi du 16 juin 1970 qui limite, en effet, la compétence du Roi à la détermination des "moyens" et de la "collaboration" que l'intéressé doit fournir lors des opérations de vérification. On n'aperçoit pas non plus quelle autre disposition législative pourrait procurer sur ce point un fondement juridique au projet.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. Le projet énonce diverses dispositions conférant un pouvoir réglementaire au Ministre de l'Économie. Pareilles délégations de pouvoir ne sont pas condamnables *a priori* pour autant qu'elles ne permettent au ministre que de prendre des mesures d'ordre secondaire ou accessoire nécessaires à l'exécution ou à l'application du règlement que le Roi a arrêté. Compte tenu de ce qui précède, on peut se demander si les délégations de pouvoir suivantes, qui sont faites au ministre, portent sur des mesures secondaires ou accessoires et si celles-ci sont dès lors admissibles:

- la définition des instruments de mesure pour lesquels les essais de vérification sont effectués par des organismes agréés (article 34*bis*1, § 1^{er}, en projet - article 3 du projet).
- la détermination des clauses métrologiques minimales du contrat d'entretien métrologique (article 34*bis*1, § 3, alinéa 1^{er}, en projet - article 3 du projet):
- la fixation des modalités de marquage pour les instruments de mesure sur lesquels il n'est pas possible d'apposer des vignettes (article 34*bis*15, alinéa 3, en projet - article 3 du projet).

Un pouvoir que le législateur a conféré au Roi ne peut pas non plus être délégué au ministre sans que le Roi en fixe les règles de base. Ainsi, l'article 34*bis*10, en projet, charge le ministre de déterminer les instruments qui doivent être accompagnés d'une fiche signalétique ou d'un carnet métrologique ainsi que les modalités à respecter en la matière, alors que l'article 15, § 2, de la loi du 16 juin 1970 charge de Roi de "(fixer) les prescriptions concernant les autres conditions auxquelles les instruments de mesure visés au § 1^{er} doivent satisfaire, ainsi que concernant leur composition et leurs qualités métrologiques".

2. Il faudra revoir la numérotation des articles du projet. Il y a par exemple deux articles 34*bis*3, en projet.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Préambule

1. Compte tenu des observations formulées à propos du fondement juridique du texte en projet, il suffit d'écrire à la fin du premier alinéa du préambule: "..., notamment les articles 22, §§ 1^{er} et 2, et 30, § 5, inséré par la loi du 20 juillet 2006;".

2. Dès lors que l'avis du Conseil d'État n'est pas sollicité dans un délai déterminé, on rédigera le cinquième alinéa du préambule comme suit:

"Vu l'avis 42.434/1 du Conseil d'État, donné le 20 septembre 2007;".

Article 3

Article 34bis1 en projet

Par souci de correction de la langue, on remplacera dans l'article 34bis1, § 3, alinéa 2, en projet, le mot "souscrit" par le mot "conclu".

On adaptera dans le même sens la rédaction de l'article 34bis19, 3/, en projet.

Article 34bis2 en projet

1. On n'aperçoit pas ce qu'il faut entendre dans la phrase introductive de l'article 34bis2, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet, par les mots "conditions d'agrément définies dans cet arrêté", et si l'on vise, à cet égard, autre chose que l'accréditation réglée dans le projet. Dans l'hypothèse où d'autres conditions seraient visées, celles-ci devraient être fixées dans le projet même.

.../...

2. L'emploi de tirets dans un texte normatif est à éviter dès lors qu'ils peuvent être source de confusion lors de références ultérieures aux dispositions qui les suivent. À l'article 34*bis*2, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, en projet, on remplacera donc les tirets par "1/" et "2/".

Une observation similaire vaut à l'égard de l'énumération figurant dans l'article 34*bis*18, en projet.

3. Dans le texte néerlandais de l'article 34*bis*2, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, et § 3, en projet, on remplacera chaque fois le mot "afgeleverd" par le mot "verleend" qui est plus correct du point de vue de la langue.

Article 34*bis*3 en projet

1. L'article 34*bis*3, § 1^{er}, alinéa 4, en projet ("En cas de doute légitime sur l'authenticité de ..."), réitère une règle qui découle déjà de l'article 508, §§ 2 et 3, de la loi-programme du 22 décembre 2003 et est à proprement parler superflue. Si les auteurs du projet jugent opportun de maintenir l'alinéa concerné dans le projet, il ne pourra y figurer qu'à titre d'information et ne pourra être interprété en ce sens qu'il permettrait au Roi de décider librement de rendre les dispositions législatives précitées applicables ou non au régime en projet.

2. Par souci de correction de la langue, on écrira dans le texte néerlandais de l'article 34*bis*3, § 4, en projet, "Binnen zestig dagen" au lieu de "Binnen de zestig dagen".

Article 34*bis*7 en projet

1. Plutôt que de renvoyer au "délai visé à l'annexe 3 du présent arrêté", mieux vaudrait écrire à l'article 34*bis*7, § 3, alinéa 1^{er}, en projet, "... et de le faire

soumettre à une nouvelle vérification dans un délai à fixer par l'inspecteur sans que l'emploi de l'instrument de mesure soit ...".

2. Il est suggéré aux auteurs du projet de compléter l'article 34*bis*7, § 3, alinéa 3, en projet, par la phrase "Cette marque d'acceptation mentionne le délai visé à l'alinéa 1^{er}".

Article 34*bis*8 en projet

Dans le texte néerlandais de l'article 34*bis*8, alinéa 4, en projet, on écrira "overeenkomstig het eerste en het tweede lid" au lieu de "overeenkomstig lid 1 et 2".

Article 34*bis*13 en projet

À l'article 34*bis*13, alinéa 3, en projet, le membre de phrase "ou dans l'agrément d'organisme d'inspection", figurant dans le texte français, n'a pas d'équivalent dans le texte néerlandais. On supprimera cette discordance.

Article 34*bis*15 en projet

Dans le texte néerlandais de l'article 34*bis*15, alinéa 1^{er}, en projet, mieux vaudrait rédiger la dernière phrase comme suit: "De Minister stelt de nadere regels vast volgens welke het vignet wordt toegekend".

La même observation s'applique à la dernière phrase des articles 34*bis*16, alinéa 1^{er}, et 34*bis*17, alinéa 1^{er}, en projet.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren
Messieurs

M. VAN DAMME,

kamervoorzitter,
président de chambre,

J. BAERT,
W. VAN VAERENBERGH,

staatsraden,
conseillers d'État,

A. SPRUYT,
M. RIGAUX,

assessoren van de afdeling wetgeving,
assesseurs de la section de législation,

Mevrouw
Madame

G. VERBERCKMOES,

griffier,
greffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H.
P. DEPUYDT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

Le rapport a été présenté par M. P. DEPUYDT,
premier auditeur chef de section.

De overeenstemming tussen de Nederlandse
en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht
van de H. M. VAN DAMME.

La concordance entre la version néerlandaise
et la version française a été vérifiée sous le
contrôle de M. M. VAN DAMME.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT,

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME