



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 73.078/4
du 26 avril 2023

advies 73.078/4
van 26 april 2023

sur

over

un avant-projet de loi ‘portant
modification de la loi du
13 juin 2005 relative aux
communications
électroniques, en vue de la
transposition partielle de la
directive (UE) 2019/882 du
Parlement européen et du
Conseil du 17 avril 2019
relative aux exigences en
matière d’accessibilité
applicables aux produits
et services’

een voorontwerp van wet
‘houdende wijziging van de
wet van 13 juni 2005
betreffende de elektronische
communicatie, ter gedeeltelijke
omzetting van
Richtlijn (EU) 2019/882 van
het Europees Parlement en de
Raad van 17 april 2019
betreffende de
toegankelijkheidsvoorschriften
voor producten en diensten’

Le 8 février 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Vice-Première Ministre et Ministre de la Fonction publique, des Entreprises publiques, des Télécommunications et de la Poste à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi 'portant modification de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques, en vue de la transposition partielle de la directive (UE) 2019/882 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 relative aux exigences en matière d'accessibilité applicables aux produits et services'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 26 avril 2023. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier.

Le rapport a été présenté par Anne VAGMAN, 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 Bernard BLERO.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 26 avril 2023.

*

Op 8 februari 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-eersteminister en Minister van Ambtenarenzaken, Overheidsbedrijven, Telecommunicatie en Post verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'houdende wijziging van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie, ter gedeeltelijke omzetting van Richtlijn (EU) 2019/882 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 betreffende de toegankelijkheidsvoorschriften voor producten en diensten'.

Het voorontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 26 april 2023. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Luc CAMBIER en Bernard BLERO, staatsraden, en Charles-Henri VAN HOVE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Anne VAGMAN, eerste auditeur-afdelingshoofd.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 26 april 2023.

*

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 de l'avant-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, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

OBSERVATION GÉNÉRALE

L'avant-projet de loi à l'examen entend transposer partiellement une directive européenne.

Les *Principes de technique législative* établis par la section de législation invitent dans les termes suivants les auteurs de projets, lors d'une transposition de directive, à établir des tableaux de transposition :

« 191. Établissez deux tableaux de transposition.

191.1. Pour contrôler qu'une directive est transposée correctement et complètement, établissez un tableau de correspondance entre les (subdivisions des) articles de la directive et les (subdivisions des) articles de l'acte de transposition que vous rédigez. Mentionnez également dans ce tableau :

a) les (subdivisions des) articles de la directive qui ont éventuellement déjà été transposés, en correspondance avec les actes de droit interne et les (subdivisions des) articles qui ont procédé à cette transposition ;

b) les (subdivisions des) articles de la directive qui doivent encore être transposés par une autre autorité.

191.2. Pour pouvoir lire chaque article de l'acte de transposition à la lumière des exigences de la directive, établissez aussi un tableau de correspondance entre les (subdivisions des) articles de l'acte de transposition et les (subdivisions des) articles de la directive »¹.

Sur ce point, il est rappelé que la confection de tels tableaux lors de la transposition d'une ou plusieurs directives est gage de la qualité de cette transposition et que leur communication à la section de législation, dès l'envoi de la demande d'avis, facilite l'examen du projet dans les délais impartis.

[‡] S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative ».

Par ailleurs, ces tableaux sont également très utiles pour l'assemblée législative saisie de la proposition ainsi que pour les destinataires des règles dès lors qu'ils permettent :

a) à l'assemblée législative de se prononcer en connaissance de cause sur le choix des moyens mis en œuvre par l'auteur du texte pour atteindre le résultat exigé par les directives ;

b) d'éviter que l'exercice du droit d'amendement n'excède les limites du pouvoir d'appréciation que le droit européen laisse aux États membres ;

c) d'éviter que l'assemblée législative n'envisage de compléter la transposition par l'adoption de dispositions qui existent déjà dans l'ordre juridique interne ou qui relèvent de la compétence d'une autre autorité ;

d) aux destinataires des règles législatives de connaître leur source de droit européen ².

En l'espèce, de tels tableaux ont été communiqués à la section de législation après l'introduction de la demande d'avis.

Il sera veillé, à l'avenir, à ce que ce type de tableaux soient transmis avec la demande d'avis, et non après l'introduction de celle-ci.

Par ailleurs les tableaux concernés seront joints au projet de loi lors de son dépôt à la Chambre des représentants.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Article 3

La disposition à l'examen ne transpose pas l'article 14, paragraphe 5, de la directive (UE) 2019/882 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 'relative aux exigences en matière d'accessibilité applicables aux produits et services' ³.

Le dispositif en projet sera complété en conséquence.

² *Ibidem*, spéc. recommandation n° 193.

³ Comparer avec l'article 3/5, § 3, en projet de la loi du 5 mai 2017 'relative aux services de médias audiovisuels', tel que l'article 7 de l'avant-projet de loi 'portant modification de la loi du 5 mai 2017 relative aux services de médias audiovisuels en région bilingue de Bruxelles-Capitale en vue de la transposition partielle de la directive (UE) 2019/882 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 relative aux exigences en matière d'accessibilité applicables aux produits et services', envisage d'insérer cette disposition (cet autre avant-projet de loi fait l'objet de l'avis n° 73.077/4 donné ce jour).

Article 4

Contrairement à ce que mentionnent les tableaux de correspondance communiqués à la section de de législation, la disposition à l'examen ne transpose pas l'article 14, paragraphe 5, de la directive (UE) 2019/882 ⁴.

Le dispositif en projet sera complété en conséquence.

*

⁴ *Idem.*

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 voorontwerp,[‡] de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

ALGEMENE OPMERKING

Het voorliggende voorontwerp van wet strekt tot de gedeeltelijke omzetting van een Europese richtlijn.

In de *Beginselen van de wetgevingstechniek*, opgesteld door de afdeling Wetgeving, worden de stellers van ontwerpen verzocht om bij de omzetting van richtlijnen omzettingstabellen op te maken:

“191. Maak twee omzettingstabellen op.

191.1. Om te controleren of een richtlijn correct en volledig wordt omgezet, maak een concordantietabel op met de (onderdelen van de) artikelen van de richtlijn en van de er mee overeenstemmende (onderdelen van de) artikelen van de door u opgestelde tekst die in de omzetting voorziet. Vermeld eveneens in deze tabel:

a) de artikelen van de richtlijn die eventueel reeds zijn omgezet, alsmede de overeenstemmende teksten van intern recht en de artikelen waarbij de richtlijn is omgezet;

b) de artikelen van de richtlijn die door een andere instantie nog moeten worden omgezet.

191.2. Om ieder artikel van de tekst die in de omzetting voorziet te kunnen lezen in het licht van de vereisten van de richtlijn, maak eveneens een concordantietabel op met de (onderdelen van de) artikelen van de tekst die in de omzetting voorziet en de (onderdelen van de) artikelen van de richtlijn.”¹

Dienaangaande wordt eraan herinnerd dat het opmaken van dergelijke tabellen tijdens de omzetting van een of meerdere richtlijnen een waarborg is voor de kwaliteit van die omzetting, en dat het onderzoek van het ontwerp binnen de gestelde termijnen wordt vergemakkelijkt indien die tabellen samen met de adviesaanvraag aan de afdeling Wetgeving worden toegezonden.

[‡] Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

¹ *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”.

Die tabellen zijn voorts ook heel nuttig voor de wetgevende vergadering die het voorstel behandelt, alsook voor de adressaten van de regels, aangezien:

a) de wetgevende vergadering zich dan met kennis van zaken kan uitspreken over de keuze van de middelen die de steller van de tekst wenst aan te wenden om het door de richtlijnen vereiste resultaat te verkrijgen;

b) ze ervoor kunnen zorgen dat de uitoefening van het amenderingsrecht de grenzen van de beoordelingsbevoegdheid die het Europese recht aan de lidstaten toekent, niet te buiten gaat;

c) ze kunnen verhinderen dat de wetgevende vergadering naar aanleiding van de omzetting zou overwegen bepalingen toe te voegen die reeds bestaan in de interne rechtsorde of die tot de bevoegdheid van een andere overheid behoren;

d) degenen voor wie de wetgevende regels bestemd zijn, aldus kunnen nagaan welke Europese rechtsbron aan de basis ligt van die regels.²

In casu zijn dergelijke tabellen aan de afdeling Wetgeving bezorgd na het indienen van de adviesaanvraag.

Er moet voortaan op worden toegezien dat dergelijke tabellen samen met de adviesaanvraag worden overgezonden, en niet pas na de indiening van de adviesaanvraag.

Voorts moeten de betrokken tabellen bij het wetsontwerp worden gevoegd wanneer dat bij de Kamer van volksvertegenwoordigers wordt ingediend.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikel 3

Artikel 14, lid 5, van richtlijn (EU) 2019/882 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 ‘betreffende de toegankelijkheidsvoorschriften voor producten en diensten’ wordt niet omgezet bij de voorliggende bepaling.³

Het ontworpen dispositief moet dienovereenkomstig worden aangevuld.

² *Ibidem*, met name aanbeveling 193.

³ Vergelijk met het ontworpen artikel 3/5, § 3, van de wet van 5 mei 2017 ‘betreffende de audiovisuele mediadiensten in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad’, zoals het zou worden ingevoegd bij artikel 7 van het voorontwerp van wet ‘houdende wijziging van de wet van 5 mei 2017 betreffende de audiovisuele mediadiensten in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad, ter gedeeltelijke omzetting van Richtlijn (EU) 2019/882 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 betreffende de toegankelijkheidsvoorschriften voor producten en diensten’. (Over dat andere voorontwerp van wet is vandaag advies 73.077/4 uitgebracht.)

Artikel 4

In tegenstelling tot wat wordt vermeld in de overeenstemmingstabellen die aan de afdeling Wetgeving bezorgd zijn, wordt artikel 14, lid 5, van richtlijn (EU) 2019/882 niet omgezet bij de voorliggende bepaling.⁴

Het ontworpen dispositief moet dienovereenkomstig worden aangevuld.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET

⁴ *Idem.*