



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 73.193/1
van 6 april 2023

avis 73.193/1
du 6 avril 2023

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'betreffende de
toegankelijkheidsvoorschriften
voor producten'

un projet d'arrêté royal 'relatif
aux exigences en matière
d'accessibilité applicables aux
produits'

Op 7 maart 2023 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 toegankelijkheidsvoorschriften voor producten’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 28 maart 2023. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wouter PAS en Inge VOS, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Arne CARTON, 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 6 april 2023.

*

Le 7 mars 2023, 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 aux exigences en matière d'accessibilité applicables aux produits’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 28 mars 2023. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wouter PAS et Inge VOS, conseillers d'État, Johan PUT, assesseur, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Arne CARTON, 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 6 avril 2023.

*

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.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe sommige bepalingen van richtlijn (EU) 2019/882 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 ‘betreffende de toegankelijkheidsvoorschriften voor producten en diensten’ (hierna: de richtlijn)¹ in het interne recht om te zetten. Meer in het bijzonder wordt de omzetting beoogd van de regels inzake de toegankelijkheid die gelden voor de producten bedoeld in artikel 2, lid 1, van de richtlijn,² met uitzondering van besturingssystemen voor gewone computerapparatuur voor consumenten. Er wordt daarnaast ook voorzien in een uitbreiding van het materieel toepassingsgebied van de ontworpen regeling tot stemcomputers.

Een aantal van de bepalingen van het ontwerp zijn identiek of grotendeels identiek aan de bepalingen van een ontwerp van koninklijk besluit met hetzelfde opschrift waarover de afdeling Wetgeving op 1 juni 2022 advies 71.451/1 uitbracht.

De Raad van State, afdeling Wetgeving, verleent, behoudens in geval van wijziging van de juridische context, in de regel geen nieuw advies over bepalingen die al eerder zijn onderzocht of die zijn gewijzigd ten gevolge van in eerdere adviezen gemaakte opmerkingen. Derhalve zullen enkel de nieuw ontworpen artikelen of de ontworpen artikelen die verder gaan dan het rekening houden met de opmerkingen uit de eerdere adviezen, en die bijgevolg als nieuw kunnen worden beschouwd, worden onderzocht. Wat de andere bepalingen van het ontwerp betreft, wordt verwezen naar het voornoemde advies en – uiteraard voor zover ze nog relevant zijn in het licht van de gewijzigde juridische context – de opmerkingen die daarin zijn gemaakt bij de in het voorliggende ontwerp overgenomen bepalingen.

Het voorgaande houdt in dat het hierna volgende onderzoek beperkt is gebleven tot de artikelen 2, 20°, 2, 23°, 2, 26°, 2, 27°, (invoeging van nieuwe definities), 3, § 1, 2°, b), (uitbreiding van het materieel toepassingsgebied van de regeling tot stemcomputers), 3, § 2, (verplichting in hoofde van de betrokken ministers tot het opstellen van een rapport), 11, § 4, (vrijstelling van de documentatieplicht na een gemotiveerd verzoek van micro-ondernemingen), 11, § 6, (wijziging van de regels inzake de informatieverplichting indien een beroep wordt gedaan op artikel 11, § 1, van het ontwerp) en 18 (uitvoeringsbepaling).

¹ Overeenkomstig artikel 31, lid 1, van richtlijn (EU) 2019/882 dienden de lidstaten de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast te stellen om aan de richtlijn te voldoen en dienden zij deze uiterlijk op 28 juni 2022 bekend te maken.

² Richtlijn (EU) 2019/882 is voorts van toepassing op diensten bedoeld in artikel 2, lid 2, van deze richtlijn en op het beantwoorden van noodcommunicatie via het gemeenschappelijk Europees noodnummer 112 (artikel 2, lid 3, van de richtlijn). Het ontwerp strekt niet tot het omzetten van regels die gelden voor die diensten en noodcommunicatie.

Er wordt, rekening houdend met de richtlijn die door de federale wetgever dient te worden omgezet, eveneens onderzocht waarom een aantal omzettingsbepalingen die vermeld waren in het ontwerp van koninklijk besluit waarover advies 71.451/1 werd uitgebracht, zijn weggelaten uit het voorliggende ontwerp. Het gaat wat dat betreft om artikel 2, 14°, (definitie van kleine en middelgrote onderneming), de laatste zin van artikel 13, § 2, eerste lid, (vermijden dat micro-ondernemingen en kleine en middelgrote ondernemingen zware lasten te dragen krijgen) en artikel 17 (vastgestelde feiten die aanleiding geven tot het vragen om een einde te stellen aan de non-conformiteit), van het ontwerp van koninklijk besluit waarover advies 71.451/1 werd uitgebracht.

3.1. Zoals blijkt uit de aanhef, wordt voor de ontworpen regeling rechtsgrond gezocht in artikel VIII.57 van het Wetboek van economisch recht, dat luidt:

“Met het oog op de omzetting of toepassing van technische communautaire harmonisatiewetgeving zoals bedoeld in Verordening (EG) 765/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 9 juli 2008, kan de Koning:

1° de voorwaarden bepalen waaraan producten moeten voldoen om op de markt te worden aangeboden;

2° de verplichtingen van marktdeelnemers bepalen;

3° de voorwaarden bepalen waaraan aangemelde instanties moeten voldoen.”

3.2. Het begrip “communautaire harmonisatiewetgeving” wordt in artikel 2, lid 21, van de verordening (EG) nr. 765/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 9 juli 2008 ‘tot vaststelling van de eisen inzake accreditatie en markttoezicht betreffende het verhandelen van producten en tot intrekking van Verordening (EEG) nr. 339/93’ omschreven als “alle communautaire wetgeving die de voorwaarden voor het verhandelen van producten harmoniseert”.

Richtlijn (EU) 2019/882 valt als dergelijke “communautaire wetgeving” te beschouwen. In beginsel en onder voorbehoud van hetgeen hierna wordt opgemerkt onder de randnummers 3.3 en 3.4, kan de ontworpen regeling dan ook geacht worden rechtsgrond te vinden in artikel VIII.57 van het Wetboek van economisch recht.

3.3. In artikel 3, § 1, 2°, b), van het ontwerp worden “stemcomputers” vermeld in de opsomming van producten die onder de ontworpen regeling vallen. De richtlijn maakt echter geen melding van “stemcomputers”. Gevraagd of daarmee bijvoorbeeld een verduidelijking van een in artikel 2, lid 1, van de richtlijn vermelde categorie beoogd wordt, deelde de gemachtigde het volgende mee:

“Vermits richtlijn (EU) 2019/882 een minimale harmonisatie betreft, is het ons inziens mogelijk om bijkomende producten te onderwerpen aan het toepassingsgebied van de omgezette richtlijn.

(...) Hoewel artikel VIII.57 WER daadwerkelijk de rechtsgrond vormt, lezen we hierin geen beperking om in het kader van de omzetting van richtlijnen, zich te beperken tot een minimumharmonisatie. Immers de memorie van toelichting bepaalt dienaangaande dat de betrokken bepaling ‘de Koning toelaat de nodige regels vast te stellen om de technische communautaire harmonisatiewetgeving zoals bedoeld in

Verordening (EG) 765/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 9 juli 2008 om te zetten en toe te passen.””

Uit dit antwoord valt af te leiden dat artikel 3, § 1, 2°, b), van het ontwerp tot doel heeft om een bijkomend, niet in de richtlijn vermeld product te onderwerpen aan de voorschriften van deze richtlijn. Artikel 3, § 1, 2°, b), van het ontwerp, vindt dan ook geen rechtsgrond in artikel VIII.57 van het Wetboek van economisch recht, dat immers enkel rechtsgrond biedt voor de omzetting en uitvoering van Europeesrechtelijke regels die de voorwaarden voor het verhandelen van producten harmoniseren. De Koning kan niet geacht worden om op grond van de voormelde wettelijke bepaling gemachtigd te zijn om op onbeperkte wijze het toepassingsgebied van om te zetten EU-wetgeving uit te breiden. Er valt ook niet in te zien welke andere wettelijke bepaling hiervoor rechtsgrond zou kunnen bieden, waardoor artikel 3, § 1, 2°, b), uit het ontwerp moet worden weggelaten.

3.4. Zoals onder randnummer 3.3 ertoe wordt besloten dat in artikel VIII.57 van het Wetboek van economisch recht geen rechtsgrond kan worden gevonden voor een uitbreiding van het materieel toepassingsgebied van de betrokken EU-wetgeving, biedt die wetsbepaling aan de Koning evenmin de mogelijkheid om het personeel toepassingsgebied van de betrokken EU-wetgeving te wijzigen of ervan af te wijken. Het ontwerp bevat nochtans een aantal bepalingen betreffende de micro-ondernemingen en de kleine en middelgrote ondernemingen waarin van de richtlijn wordt afgeweken.³ Daarenboven worden sommige onderdelen ervan niet omgezet, wat de betrokken ondernemingen betreft.⁴ De Koning vindt in artikel VIII.57 van het Wetboek van economisch recht niet de bevoegdheid om bijzondere richtlijnvoorschriften die gelden voor micro-ondernemingen, en kleine en middelgrote ondernemingen niet of slechts in beperkte mate in het interne recht om te zetten. Op die manier zou de Koning trouwens afbreuk doen aan de finaliteit van administratieve lastenverlaging ten behoeve van de betrokken ondernemingen die duidelijk aan de richtlijn ten grondslag ligt⁵ en waaraan niet kan worden voorbijgegaan door middel van een loutere verwijzing naar de “minimumharmonisatie” die de richtlijn op het vlak van de consumentenbescherming zou inhouden.⁶ De betrokken bepalingen zullen derhalve niet ongewijzigd in het ontwerp kunnen worden behouden.

³ Artikel 11, § 4, van het ontwerp, bepaalt dat de Belgische markttoezichtautoriteiten op gemotiveerd verzoek van micro-ondernemingen een vrijstelling kunnen toekennen van de documentatieplicht. Die bepaling vormt evenwel een onjuiste omzetting van artikel 14, lid 4, van de richtlijn, waarin wordt bepaald dat micro-ondernemingen die zich met producten bezighouden uitgezonderd zijn van het voorschrift hun beoordeling te documenteren. Artikel 11, § 6, van het ontwerp, onderwerpt ook micro-ondernemingen aan een informatieplicht indien zij voor een specifiek product een beroep doen op de regeling van artikel 11, § 1, van het ontwerp. Die bepaling staat evenwel op gespannen voet met artikel 14, lid 8, tweede alinea, van de richtlijn, waarin wordt uitgegaan van de niet-toepasselijkheid van dergelijke informatieplicht op micro-ondernemingen.

⁴ Omzettingbepalingen die nog in het ontwerp 71.451/1 voorkwamen, zijn nu weggelaten. Dat is het geval voor de laatste zin van artikel 13, § 2, eerste lid, van het toenmalige ontwerp (“Bij de eisen aan de technische documentatie wordt vermeden dat micro-ondernemingen en kleine en middelgrote ondernemingen zware lasten te dragen krijgen”; omzetting van artikel 16, lid 2, van de richtlijn) en de definitie van kleine en middelgrote ondernemingen; omzetting van artikel 3, lid 24, van de richtlijn.

⁵ Zie meer in het bijzonder de overwegingen 65, 70 en 71 van de richtlijn.

⁶ De gemachtigde verwoordde het als volgt: “(...) Vermits de betrokken richtlijn een minimumharmonisatie betreft, werd besloten om voor micro-ondernemingen, kleine en middelgrote ondernemingen niet meer in een gunstregime te voorzien voor wat betreft de eisen aan de technische documentatie”.

VORMVEREISTEN

4. In het reeds genoemde advies 71.451/1 heeft de afdeling Wetgeving erop gewezen dat over het nu opnieuw om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit overleg moet worden gepleegd met toepassing van artikel 6, § 4, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ en dat het advies van de Inspecteur van Financiën en eventueel het begrotingsakkoord nog moeten worden ingewonnen. Uit de voorgelegde stukken en het antwoord van de gemachtigde blijkt vooralsnog niet dat over het thans om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit overleg is gepleegd met toepassing van artikel 6, § 4, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.⁷ De gemachtigde deelde voorts mee dat momenteel nog wordt gewacht op het advies van de Inspectie van Financiën.

De voormelde vormvereisten moeten alsnog worden nageleefd en indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het vervullen van de voornoemde vormvereisten nog wijzigingen zou ondergaan,⁸ moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, alsnog aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ALGEMENE OPMERKINGEN

5. Er zal op moeten worden toegezien dat de richtlijn, waarvan de omzettingstermijn reeds is verstreken, volledig en naar behoren wordt omgezet in het nationaal recht. Van sommige richtlijnbepalingen of onderdelen ervan wordt, in tegenstelling tot wat het geval was in het ontwerp 71.451/1, blijkbaar niet langer de omzetting beoogd in het voorliggende ontwerp (zie bijvoorbeeld de richtlijnbepalingen waaraan wordt gerefereerd onder randnummer 3.4). Daarnaast kan bijvoorbeeld de vraag worden opgeworpen waarom artikel 22 van de richtlijn niet wordt omgezet met het voorliggende ontwerp. Hieromtrent om nadere toelichting gevraagd, deelde de gemachtigde het volgende mee:

“(…) het huidige ontwerp van KB vindt zijn rechtsgrond in artikel VIII.57 WER. Boek XV van hetzelfde wetboek voorziet in de rechtshandhavingsmodaliteiten van de boeken in het betrokken wetboek alsook de besluiten genomen in uitvoering van die boeken. Het geniet dan ook voorkeur om alle toezichts- en rechtshandhavingsmodaliteiten te behouden in dat wetboek. (...)”

De artikelen die daartoe strekken maken deel uit van een afzonderlijk ontwerp van wet tot wijziging van boek XV van WER. Dat ontwerp van wet wordt niet door onze dienst voorbereid.”

⁷ De gemachtigde deelde in dit verband het volgende mee: “(...) hoewel in het eerder advies rechtsgrond werd gevonden in de federale bevoegdheid productnormen uit te vaardigen (artikel 6, § 1, II, tweede lid, 1° BWHI), leek ons het verband met titel ‘II. Wat het leefmilieu en waterbeleid betreft’, niet meteen duidelijk. Na verder onderzoek leek ons de federale bevoegdheid inzake de bescherming van de verbruiker (artikel 6, § 1, VI, vierde lid BWHI) de meest gepaste en binnen het kader van de huidige omzetting meest relevante rechtsgrond. Voor die rechtsgrond is een betrekking van de gewestregeringen bovendien geen vormvereiste”. Met dit standpunt gaat de gemachtigde evenwel voorbij aan de analyse in het voormelde advies 71.451/1 inzake de bevoegdheid en de gewestelijke betrokkenheid.

⁸ Namelijk andere wijzigingen dan diegene waarvan in het advies melding zal worden gemaakt of wijzigingen die ertoe strekken tegemoet te komen aan hetgeen in het advies zal worden opgemerkt.

Het aangehaalde antwoord doet ervan blijken dat, met het oog op een beoordeling van de volledigheid van de omzetting van de richtlijn, breder zal moeten worden gekeken dan uitsluitend de tekst van het voorliggende ontwerp van koninklijk besluit.

6. Niet alle verwijzingen in het voorliggende ontwerp zijn, in vergelijking met het eerder om advies voorgelegde ontwerp 71.451/1, nog steeds correct. Zo verwijzen verschillende bepalingen naar artikel 18 van het ontwerp, dat ingevolge de gewijzigde nummering echter een loutere uitvoeringsbepaling is geworden.⁹ Het ontwerp dient in dit verband nog aan een bijkomend onderzoek te worden onderworpen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

7. Aangezien het voorliggende advies moet worden gelezen in samenhang met het meermaals genoemde advies 71.451/1 van 1 juni 2022, dient in het derde lid van de aanhef van het ontwerp ook van het laatstgenoemde advies melding te worden gemaakt.

Artikel 11

8. In artikel 11, § 6, is er een gebrek aan overeenstemming tussen de Nederlandse (“verstrekken daartoe informatie”) en de Franse tekst (“fournissent à cet effet des informations objectives”). Deze discordantie moet worden weggewerkt.

*

⁹ Zie bv. artikel 17 van het ontwerp en het opschrift van afdeling III van bijlage I bij het ontwerp.

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.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de transposer en droit interne certaines dispositions 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' (ci-après : la directive) ¹. Il vise plus particulièrement à transposer les règles en matière d'accessibilité applicables aux produits visés à l'article 2, paragraphe 1, de la directive ², à l'exception des systèmes d'exploitation pour les systèmes informatiques matériels à usage général du grand public. En outre, il prévoit également d'élargir le champ d'application matériel du régime en projet aux ordinateurs de vote.

Certaines dispositions du projet sont identiques ou largement identiques aux dispositions d'un projet d'arrêté royal ayant le même intitulé, sur lequel la section de législation a donné le 1^{er} juin 2022 l'avis 71.451/1.

Sauf en cas de modification du contexte juridique, le Conseil d'État, section de législation, ne donne en règle générale pas de nouvel avis sur des dispositions qui ont déjà été examinées précédemment ou qui ont été modifiées à la suite d'observations formulées dans des avis antérieurs. Dès lors, seuls les nouveaux articles en projet ou les articles en projet qui vont au-delà de la prise en compte des observations formulées dans des avis antérieurs, et qui peuvent par conséquent être considérés comme nouveaux, sont examinés. En ce qui concerne les autres dispositions du projet, on se reportera à l'avis précité et – bien entendu dans la mesure où elles sont encore pertinentes dans le contexte juridique modifié – aux observations qui y ont été formulées sur les dispositions qui sont reproduites dans le projet à l'examen.

Ce qui précède implique que l'examen ci-après est resté limité aux articles 2, 20°, 2, 23°, 2, 26° et 2, 27° (insertion de nouvelles définitions), 3, § 1^{er}, 2°, b) (extension du champ d'application matériel du régime aux ordinateurs de vote), 3, § 2 (obligation dans le chef des ministres concernés de rédiger un rapport), 11, § 4 (exemption de l'obligation de documentation après une demande motivée des microentreprises), 11, § 6 (modification des règles relatives à l'obligation d'information si l'article 11, § 1^{er}, du projet, est invoqué) et 18 (disposition exécutoire).

¹ Conformément à l'article 31, paragraphe 1, de la directive (UE) 2019/882, les États membres devaient adopter et publier, au plus tard le 28 juin 2022, les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la directive.

² La directive (UE) 2019/882 est en outre applicable aux services visés à l'article 2, paragraphe 2, de cette directive et à la réception des communications d'urgence dirigées vers le numéro d'urgence unique européen « 112 » (article 2, paragraphe 3, de la directive). Le projet ne vise pas la transposition de règles applicables à ces services et à ces communications d'urgence.

Compte tenu de la directive que le législateur fédéral est tenu de transposer, il est également examiné pourquoi un certain nombre de dispositions de transposition, qui figuraient dans le projet d'arrêté royal qui a fait l'objet de l'avis 71.451/1, ont été omises du projet à l'examen. Il s'agit à cet égard de l'article 2, 14° (définition des petites et moyennes entreprises), de la dernière phrase de l'article 13, § 2, alinéa 1^{er} (éviter d'imposer une charge indue aux microentreprises et aux petites et moyennes entreprises) et de l'article 17 (constatations entraînant la demande de mettre un terme à la non-conformité) du projet d'arrêté royal sur lequel l'avis 71.451/1 a été donné.

3.1. Ainsi qu'il ressort du préambule, le fondement juridique du régime en projet est recherché dans l'article VIII.57 du Code de droit économique, qui s'énonce comme suit :

« En vue de la transposition ou l'implémentation de législations communautaires d'harmonisation technique visée au Règlement (CE) 765/2008 du Parlement européen et du Conseil du 9 juillet 2008, le Roi peut :

1° déterminer les conditions auxquelles des produits doivent satisfaire pour être mis à disposition sur le marché ;

2° déterminer les obligations des opérateurs économiques ;

3° déterminer les conditions auxquelles des organismes notifiés doivent satisfaire ».

3.2. L'article 2, paragraphe 21, du règlement (CE) n° 765/2008 du Parlement européen et du Conseil du 9 juillet 2008 'fixant les prescriptions relatives à l'accréditation et à la surveillance du marché pour la commercialisation des produits et abrogeant le règlement (CEE) n° 339/93 du Conseil' définit la notion de « législation communautaire d'harmonisation » comme « toute législation communautaire visant à harmoniser les conditions de la commercialisation des produits ».

La directive (UE) 2019/882 doit être considérée comme une telle « législation communautaire ». En principe, et sous réserve des observations formulées ci-après aux points 3.3 et 3.4, le régime en projet peut dès lors être réputé trouver son fondement juridique dans l'article VIII.57 du Code de droit économique.

3.3. L'article 3, § 1^{er}, 2°, b), du projet, mentionne « ordinateurs de vote » dans l'énumération de produits qui relèvent du régime en projet. Or, la directive ne fait nullement mention d'« ordinateurs de vote ». À la question de savoir si l'on vise ainsi, par exemple, à préciser une catégorie mentionnée à l'article 2, paragraphe 1, de la directive, le délégué a communiqué ce qui suit :

« Vermits richtlijn (EU) 2019/882 een minimale harmonisatie betreft, is het ons inziens mogelijk om bijkomende producten te onderwerpen aan het toepassingsgebied van de omgezette richtlijn.

(...) Hoewel artikel VIII.57 WER daadwerkelijk de rechtsgrond vormt, lezen we hierin geen beperking om in het kader van de omzetting van richtlijnen, zich te beperken tot een minimumharmonisatie. Immers de memorie van toelichting bepaalt dienaangaande dat de betrokken bepaling 'de Koning toelaat de nodige regels vast te stellen om de technische communautaire harmonisatiewetgeving zoals bedoeld in

Verordening (EG) 765/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 9 juli 2008 om te zetten en toe te passen' ».

Il se déduit de cette réponse que l'article 3, § 1^{er}, 2°, b), du projet a pour but de soumettre un produit supplémentaire, qui n'est pas mentionné dans la directive, aux dispositions de celle-ci. L'article 3, § 1^{er}, 2°, b), du projet ne trouve dès lors pas de fondement juridique dans l'article VIII.57 du Code de droit économique, qui ne procure en effet un fondement juridique qu'à la transposition et la mise en œuvre des règles de droit européen harmonisant les conditions de la commercialisation des produits. Le Roi ne peut être réputé habilité, sur le fondement de la disposition légale précitée, à étendre de manière illimitée le champ d'application de la législation de l'UE à transposer. On n'aperçoit pas non plus quelle autre disposition légale pourrait procurer un fondement juridique à cet effet, de sorte que l'article 3, § 1^{er}, 2°, b), doit être omis du projet.

3.4. Ainsi qu'il a été conclu au point 3.3 qu'aucun fondement juridique ne peut être trouvé dans l'article VIII.57 du Code de droit économique pour étendre le champ d'application matériel de la législation de l'UE concernée, cette disposition légale ne permet pas non plus au Roi de modifier le champ d'application personnel de la législation de l'UE concernée ou d'y déroger. Or, le projet contient un certain nombre de dispositions relatives aux microentreprises et aux petites et moyennes entreprises qui dérogent à la directive³. Qui plus est, certains éléments de celle-ci ne sont pas transposés en ce qui concerne les entreprises concernées⁴. Le Roi ne puise pas dans l'article VIII.57 du Code de droit économique le pouvoir de ne pas transposer ou de ne transposer que dans une mesure limitée en droit interne des dispositions particulières de la directive qui s'appliquent aux microentreprises et aux petites et moyennes entreprises. Ainsi, le Roi porterait d'ailleurs atteinte à la finalité de la réduction des charges administratives au profit des entreprises concernées, finalité qui fonde clairement la directive⁵ et qui ne peut être ignorée au moyen d'une simple référence à l'« harmonisation minimale » que la directive impliquerait en matière de protection des consommateurs⁶. Les dispositions concernées ne pourront dès lors être maintenues telles quelles dans le projet.

³ L'article 11, § 4, du projet, dispose que les autorités belges de surveillance du marché peuvent, sur demande motivée de microentreprises, leur accorder une exemption de l'obligation de documentation. Toutefois, cette disposition ne transpose pas correctement l'article 14, paragraphe 4, de la directive, qui dispose que les microentreprises exerçant leur activité dans le domaine des produits sont exonérées de l'obligation d'apporter des preuves à l'appui de leur évaluation. L'article 11, § 6, du projet, soumet également les microentreprises à une obligation d'information si elles invoquent la règle de l'article 11, § 1^{er}, du projet pour un produit spécifique. Cette disposition se heurte toutefois à l'article 14, paragraphe 8, deuxième alinéa, de la directive, qui se fonde sur la non-applicabilité de pareille obligation d'information aux microentreprises.

⁴ Des dispositions de transposition qui figuraient encore dans le projet 71.451/1, sont maintenant omises. Tel est le cas de la dernière phrase de l'article 13, § 2, alinéa 1^{er}, du projet de l'époque (« Les exigences concernant la documentation technique évitent d'imposer une charge indue aux microentreprises et aux petites et moyennes entreprises » ; transposition de l'article 16, paragraphe 2, de la directive) et de la définition de petites et moyennes entreprises ; transposition de l'article 3, paragraphe 24, de la directive.

⁵ Voir plus particulièrement les considérants 65, 70 et 71 de la directive.

⁶ Le délégué l'a formulé comme suit : « (...) Vermits de betrokken richtlijn een minimumharmonisatie betreft, werd besloten om voor micro-ondernemingen, kleine en middelgrote ondernemingen niet meer in een gunstregime te voorzien voor wat betreft de eisen aan de technische documentatie ».

FORMALITÉS

4. Dans l'avis 71.451/1 précité, la section de législation a souligné que le projet d'arrêté royal soumis une nouvelle fois pour avis aujourd'hui devait faire l'objet d'une concertation en application de l'article 6, § 4, 1^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' et que l'avis de l'inspecteur des Finances et éventuellement l'accord budgétaire devaient encore être recueillis. Pour l'heure, il ne ressort pas des pièces produites et de la réponse du délégué qu'une concertation a eu lieu au sujet du projet d'arrêté royal actuellement soumis pour avis en application de l'article 6, § 4, 1^o, de la loi spéciale du 8 août 1980⁷. Le délégué a également communiqué que l'on attend encore pour le moment l'avis de l'Inspection des finances.

Les formalités précitées doivent encore être respectées et si l'accomplissement desdites formalités devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État⁸, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient être soumises à la section de législation, conformément à la prescription de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

5. Il faudra veiller à ce que la directive, dont le délai de transposition a déjà expiré, soit complètement et adéquatement transposée en droit interne. Contrairement au projet 71.451/1, le projet à l'examen ne vise manifestement plus à transposer certaines dispositions de la directive ou certains éléments de celles-ci (voir par exemple les dispositions de la directive visées au point 3.4). En outre, on peut par exemple se demander pourquoi le projet à l'examen ne transpose pas l'article 22 de la directive. Invité à fournir des précisions à ce sujet, le délégué a communiqué ce qui suit :

« (...) het huidige ontwerp van KB vindt zijn rechtsgrond in artikel VIII.57 WER. Boek XV van hetzelfde wetboek voorziet in de rechtshandhavingsmodaliteiten van de boeken in het betrokken wetboek alsook de besluiten genomen in uitvoering van die boeken. Het geniet dan ook voorkeur om alle toezichts- en rechtshandhavingsmodaliteiten te behouden in dat wetboek. (...)

De artikelen die daartoe strekken maken deel uit van een afzonderlijk ontwerp van wet tot wijziging van boek XV van WER. Dat ontwerp van wet wordt niet door onze dienst voorbereid ».

⁷ À cet égard, le délégué a communiqué ce qui suit : « (...) hoewel in het eerder advies rechtsgrond werd gevonden in de federale bevoegdheid productnormen uit te vaardigen (artikel 6, § 1, II, tweede lid, 1^o BWHI), leek ons het verband met titel 'II. Wat het leefmilieu en waterbeleid betreft', niet meteen duidelijk. Na verder onderzoek leek ons de federale bevoegdheid inzake de bescherming van de verbruiker (artikel 6, § 1, VI, vierde lid BWHI) de meest gepaste en binnen het kader van de huidige omzetting meest relevante rechtsgrond. Voor die rechtsgrond is een betrekking van de gewestregeringen bovendien geen vormvereiste ». Toutefois, avec ce point de vue, le délégué méconnaît l'analyse de l'avis 71.451/1 précité concernant la compétence et la participation des régions.

⁸ À savoir d'autres modifications que celles dont fait état le présent avis ou que celles visant à répondre aux observations formulées dans le présent avis.

Il ressort de la réponse citée qu'en vue d'une appréciation du caractère complet de la transposition de la directive, l'examen devra dépasser le cadre du seul texte du projet d'arrêté royal à l'examen.

6. Par rapport au projet 71.451/1 précédemment soumis pour avis, toutes les références contenues dans le projet à l'examen ne sont pas encore correctes. Ainsi, plusieurs dispositions font référence à l'article 18 du projet, qui est toutefois devenu une simple disposition exécutoire consécutivement à la modification de la numérotation⁹. Le projet devra encore être soumis à un examen supplémentaire à cet égard.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

7. Dès lors que le présent avis doit être lu en combinaison avec l'avis 71.451/1 du 1^{er} juin 2022, précité, le troisième alinéa du préambule du projet doit également faire mention de ce dernier avis.

Article 11

8. À l'article 11, § 6, il y a une discordance entre le texte français (« fournissent à cet effet des informations objectives ») et le texte néerlandais (« verstrekken daartoe informatie »). Cette discordance doit être éliminée.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME

⁹ Voir par exemple l'article 17 du projet et l'intitulé de la section III de l'annexe I du projet.