



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 74.056/2/V
du 4 septembre 2023

advies 74.056/2/V
van 4 september 2023

sur

over

un avant-projet de loi 'sur les
exigences en matière
d'accessibilité pour des
services de transports'

een voorontwerp van wet
'betreffende
toegankelijkheidsvoorschriften
voor vervoersdiensten'

Le 10 juillet 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre de la Mobilité à communiquer un avis dans un délai de trente jours prorogé de plein droit * jusqu'au 24 août 2023, sur un avant-projet de loi 'sur les exigences en matière d'accessibilité pour des services de transports'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 4 septembre 2023. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Bernard BLERO et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, Christian BEHRENDT, assesseur, et Béatrice DRAPIER, greffier.

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

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 4 septembre 2023.

*

Op 10 juli 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-eersteminister en Minister van Mobiliteit verzocht binnen een termijn van dertig dagen van rechtswege* verlengd tot 24 augustus 2023 een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'betreffende toegankelijkheidsvoorschriften voor vervoersdiensten'.

Het voorontwerp is door de tweede vakantiekamer onderzocht op 4 september 2023. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Bernard BLERO en Christine HOREVOETS, staatsraden, Christian BEHRENDT, assessor, en Béatrice DRAPIER, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Yves CHAUFFOUREAUX, eerste auditeur.

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 4 september 2023.

*

* Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, *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.

* 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.

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.

FORMALITÉ PRÉALABLE

L'avant-projet examiné doit être soumis à la procédure d'association des Gouvernements de régions, conformément à l'article 6, § 4, 3^o, alinéa 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles'.

Il relève en effet de la matière « [...] de la réglementation relatives aux communications et aux transports, ainsi qu'aux prescriptions techniques relatives aux moyens de communication et de transport », au sens de cette disposition.

L'auteur de l'avant-projet veillera à l'accomplissement de cette formalité préalable.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

Article 3

L'article 3, § 1^{er}, vise à transposer l'article 2, paragraphe 2, c), 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'.

Cette disposition définit le champ d'application de l'avant-projet dans les termes suivants :

« Sans préjudice de l'article 33, la présente loi s'applique aux éléments ci-après de services de transport aérien, ferroviaire, par voie de navigation et par autobus de voyageurs et de passagers, à l'exception des services de transport urbains, suburbains et régionaux :

- 1^o sites internet ;
- 2^o services intégrés sur appareils mobiles, y compris les applications mobiles ;
- 3^o billets électroniques et services de billetterie électronique ;

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

4° fourniture d'informations sur les services de transport, notamment d'informations en temps réel sur le voyage ; en ce qui concerne les écrans d'information, ne sont concernés que les écrans interactifs situés sur le territoire belge ;

5° terminaux en libre-service interactifs situés sur le territoire belge, à l'exception de ceux installés en tant que parties intégrantes de véhicules, d'aéronefs, de navires et de matériel roulant utilisés pour fournir tout élément de ces services de transport de voyageurs et de passagers ».

L'exception faite, dans le membre de phrase introductif de cette disposition, aux « services de transports urbains, suburbains et régionaux » vise à éviter tout empiètement sur les compétences attribuées aux Régions par l'article 6, § 1^{er}, X, 8°, de la loi spéciale du 8 août 1980, en matière de « transport en commun urbain et vicinal, en ce compris les services réguliers spécialisés, les services de taxis et les services de location de voitures avec chauffeur » ¹.

Il convient toutefois de relever que la notion de « services de transport urbains, suburbains et régionaux », utilisée à l'article 2, paragraphe 2, c), de la directive (UE) 2019/882 ici transposé, couvre également le transport ferroviaire ², matière restée de compétence fédérale.

Il en résulte que l'avant-projet doit être complété afin d'assurer, pour ce qui concerne les services de transport ferroviaire urbains, suburbains et régionaux, la transposition complète de la directive (UE) 2019/882. Son article 2, paragraphe 2, c), dispose en effet qu'elle s'applique, en ce qui les concerne, aux seuls éléments du service visés à son point v), à savoir aux « terminaux en libre-service interactifs situés sur le territoire de l'Union, à l'exception de ceux installés en tant que parties intégrantes de véhicules, d'aéronefs, de navires et de matériel roulant utilisés pour fournir tout élément de ces services de transport de voyageurs et de passagers ».

Article 4

L'article 4 sera complété par l'ajout des définitions des notions de « services de transport urbains et suburbains » et de « services de transport régionaux » afin d'assurer la transposition de l'article 3, 35) et 36), de la directive (UE) 2019/882.

Article 7

À l'article 7, § 1^{er}, les mots « Sans préjudice de l'article 32 » seront remplacés par les mots « Sans préjudice de l'article 33 ».

¹ La Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale ont déjà procédé, dans leurs sphères de compétences en matière de transports, à la transposition de la directive (UE) 2019/882 par l'adoption du décret du 16 février 2023 'relatif aux exigences d'accessibilité applicables aux terminaux en libre-service interactifs des transports urbains, suburbains et régionaux' et de l'ordonnance du 30 mars 2023 'relative à l'accessibilité des terminaux en libre-service interactifs des transports urbains et régionaux'.

² Voir les définitions des notions de « services de transport urbains et suburbains » et de « services de transport régionaux » figurant à l'article 3, 35) et 36), de la directive (UE) 2019/882.

L'article 32 de la directive (UE) 2019/882 est, en effet, transposé par l'article 33 de l'avant-projet.

Article 23

À l'article 23, § 1^{er}, les mots « visés au paragraphe 1^{er} » seront remplacés par les mots « visés à l'article 22 ».

Article 31

À l'article 31, les mots « visés à l'article 29 » seront remplacés par les mots « visés à l'article 30 ».

*

Aangezien de adviesaanvraag is ingediend 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.

VOORAFGAAND VORMVEREISTE

Overeenkomstig artikel 6, § 4, 3°, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ moeten de gewestregeringen worden betrokken bij het uitwerken van het voorliggende voorontwerp.

Het voorontwerp valt immers onder de aangelegenheid “(...) reglementering op het verkeer en vervoer, alsook (...) de technische voorschriften inzake verkeers- en vervoermiddelen” in de zin van die bepaling.

De steller van het voorontwerp moet erop toezien dat dit voorafgaande vormvereiste wordt vervuld.

ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP

Artikel 3

Artikel 3, § 1, strekt tot omzetting van artikel 2, lid 2, c), van richtlijn (EU) 2019/882 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 ‘betreffende de toegankelijkheidsvoorschriften voor producten en diensten’.

Het definieert het toepassingsgebied van het voorontwerp als volgt:

“Onverminderd artikel 33, is deze wet van toepassing op de volgende elementen van personenvervoer per vliegtuig, bus, trein en over water, met uitzondering van stedelijke, voorstedelijke en regionale vervoersdiensten:

- 1° websites;
- 2° op basis van mobiele apparaten, onder meer via mobiele applicaties, geleverde diensten;
- 3° elektronische tickets en elektronische ticketingdiensten;

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

4° het verstrekken van informatie over vervoersdiensten, waaronder realtimereisinformatie; dit wordt, wat informatieschermen betreft, beperkt tot interactieve schermen die zich op het Belgisch grondgebied bevinden;

5° interactieve zelfbedieningsterminals op het Belgisch grondgebied, uitgezonderd terminals die als geïntegreerde onderdelen zijn geïnstalleerd in voertuigen, luchtvaartuigen, schepen en rollend materieel die voor het aanbieden van een of meer onderdelen van deze diensten voor personenvervoer worden gebruikt”.

Met de uitzondering die in de inleidende zin van die bepaling wordt gemaakt voor “stedelijke, voorstedelijke en regionale vervoersdiensten” wil men vermijden dat men zich begeeft op het terrein van de bevoegdheden die artikel 6, § 1, X, 8°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 aan de gewesten toekent inzake “het gemeenschappelijk stads- en streekvervoer, met inbegrip van de bijzondere vormen van geregeld vervoer, het taxivervoer en het verhuren van auto's met chauffeur”.¹

Er valt echter op te merken dat het begrip “stedelijke, (...) voorstedelijke en regionale vervoersdiensten” dat gebruikt wordt in artikel 2, lid 2, c), van de hier omgezette richtlijn (EU) 2019/882, ook op het vervoer per trein slaat,² wat nog altijd een federale bevoegdheid is.

Daaruit volgt dat het voorontwerp moet worden aangevuld zodat het richtlijn (EU) 2019/882 volledig omzet voor wat betreft de stedelijke, voorstedelijke en regionale vervoersdiensten. Artikel 2, lid 2, c), van de richtlijn bepaalt immers dat de richtlijn in verband met die vervoersdiensten alleen van toepassing is op de elementen van vervoersdiensten bedoeld in punt v), te weten “interactieve zelfbedieningsterminals op het grondgebied van de Unie, uitgezonderd terminals die als geïntegreerde onderdelen zijn geïnstalleerd in voertuigen, luchtvaartuigen, schepen en rollend materieel die voor het aanbieden van een of meer onderdelen van deze diensten voor personenvervoer worden gebruikt”.

Artikel 4

Met het oog op de omzetting van artikel 3, 35) en 36), van richtlijn (EU) 2019/882 moet artikel 4 worden aangevuld met de definities van de begrippen “stedelijke en voorstedelijke vervoersdiensten” en “regionale vervoersdiensten”.

¹ Het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest hebben, binnen hun bevoegdheidssfeer inzake vervoer, richtlijn (EU) 2019/882 al omgezet met het goedkeuren van respectievelijk het decreet van 16 februari 2023 ‘betreffende de toegankelijkheidsvoorschriften voor interactieve zelfbedieningsterminals van de stedelijke, voorstedelijke en regionale vervoersdiensten’ en de ordonnantie van 30 maart 2023 ‘betreffende de toegankelijkheid van de inter-actieve zelfbedieningsterminals van het stads- en streekvervoer’.

² Zie de definities van “stedelijke en voorstedelijke vervoersdiensten” en van “regionale vervoersdiensten” in artikel 3, 35) en 36), van richtlijn (EU) 2019/882.

Artikel 7

In artikel 7, § 1, moeten de woorden “Onverminderd artikel 32” worden vervangen door de woorden “Onverminderd artikel 33”.

Artikel 32 van richtlijn (EU) 2019/882 wordt namelijk bij artikel 33 van het voorontwerp omgezet.

Artikel 23

In artikel 23, § 1, moeten de woorden “de in paragraaf 1 vermelde” worden vervangen door de woorden “de in artikel 22 vermelde”.

Artikel 31

In artikel 31 moeten de woorden “voorzien in artikel 29” worden vervangen door de woorden “genoemd in artikel 30”.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Béatrice DRAPIER

Martine BAGUET