



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 73.968/1/V
van 24 juli 2023

avis 73.968/1/V
du 24 juillet 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 27 juni 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Economie verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 11 augustus 2023,^(*) een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘betreffende de toegankelijkheidsvoorschriften voor producten’.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 18 juli 2023. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Chantal BAMPs en Toon MOONEN, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Yves DEPOORTER, toegevoegd 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 Chantal BAMPs, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 24 juli 2023.

*

Le 27 juin 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, prorogé de plein droit jusqu'au 11 août 2023^(**), 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 des vacations le 18 juillet 2023. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Chantal BAMPs et Toon MOONEN, conseillers d'État, Johan PUT, assesseur, et Yves DEPOORTER, greffier assumé.

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 Chantal BAMPs, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 24 juillet 2023.

*

* 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.

** 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.

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’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 deze richtlijn,² met uitzondering van besturingssystemen voor gewone computerapparatuur voor consumenten.

3. Het merendeel van de bepalingen van het ontwerp is identiek of grotendeels identiek aan de bepalingen van de ontwerpen van koninklijk besluit met hetzelfde opschrift waarover de afdeling Wetgeving op 1 juni 2022 advies 71.451/1 en op 6 april 2023 advies 73.193/1 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 de voornoemde adviezen 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 3, § 2, (machtiging aan ministers tot het opstellen van een rapport), 16 (weglating van een herhaling van een verwijzing naar bijlage 1 van het ontwerp) en 18 (uitvoeringsbepaling) van het ontwerp.

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 omzetting van regels die gelden voor die diensten en noodcommunicatie.

4. Zoals blijkt uit de aanhef wordt voor het voorliggende ontwerp, in tegenstelling met de ontwerpen die eerder voor advies zijn voorgelegd, niet langer louter rechtsgrond gezocht in artikel VIII.57 van het Wetboek van economisch recht,³ maar ook in de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Koning, bedoeld in artikel 108 van de Grondwet, gelezen in samenhang met de voormelde wettelijke bepaling.

In het rechtsgrondonderzoek in de voormelde adviezen 71.451/1 en 73.193/1 werd evenwel geen melding gemaakt van een noodzaak of een mogelijkheid om te steunen op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Koning. Aangezien ook de *sub* 3 vermelde bepalingen van het ontwerp voldoende rechtsgrond vinden in artikel VIII.57 van het Wetboek van economisch recht, is het bijgevolg niet nodig een beroep te doen op artikel 108 van de Grondwet.

VORMVEREISTEN

5. In de reeds genoemde adviezen 71.451/1 en 73.193/1 heeft de afdeling Wetgeving erop gewezen dat over het nu opnieuw voor 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’ (hierna: BWHI).

Uit de voorgelegde stukken en het verslag aan de Koning blijkt vooralsnog niet dat over het thans om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit overleg is gepleegd met toepassing van artikel 6, § 4, 1°, BWHI.

Het voormelde vormvereiste dient alsnog te worden nageleefd.

6. Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het vervullen van het voornoemde vormvereiste nog wijzigingen zou ondergaan,⁴ moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

³ Dat artikel 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.”

⁴ 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.

ONDERZOEK VAN DE TEKSTAanhef

7. Om in overeenstemming te zijn met hetgeen *sub* 4 in verband met de rechtsgrond is opgemerkt dient de verwijzing naar artikel 108 van de Grondwet te worden geschrapt.

*

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' ¹. Il vise en particulier à transposer les règles en matière d'accessibilité applicables aux produits visés à l'article 2, paragraphe 1, de cette directive ², à l'exception des systèmes d'exploitation pour les systèmes informatiques matériels à usage général du grand public.

3. La plupart des dispositions du projet sont identiques ou largement identiques aux dispositions des projets d'arrêté royal portant le même intitulé sur lesquels la section de législation a donné l'avis 71.451/1 le 1^{er} juin 2022 et l'avis 73.193/1 le 6 avril 2023.

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 aux avis précités 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.

Il résulte de ce qui précède que l'examen ci-après est resté limité aux articles 3, § 2, (délégation aux ministres de rédiger un rapport), 16 (omission de la répétition d'une référence à l'annexe 1 du projet) et 18 (disposition exécutoire) du projet.

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.

4. Ainsi qu'il ressort du préambule et contrairement aux projets soumis précédemment pour avis, le fondement juridique du projet à l'examen n'est plus uniquement recherché dans l'article VIII.57 du Code de droit économique ³ mais également dans le pouvoir général d'exécution du Roi visé à l'article 108 de la Constitution, combiné avec la disposition législative précitée.

Toutefois, l'examen du fondement juridique dans les avis 71.451/1 et 73.193/1 précités ne fait pas mention d'une nécessité ou d'une possibilité de se fonder sur le pouvoir général d'exécution du Roi. Les dispositions du projet dont fait état le point 3 trouvant elles aussi un fondement juridique suffisant dans l'article VIII.57 du Code de droit économique, il n'est donc pas nécessaire d'invoquer l'article 108 de la Constitution.

FORMALITÉS

5. Dans ses avis 71.451/1 et 73.193/1 précités, 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°, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' (ci-après : LSRI).

Pour l'heure, il ne ressort pas des pièces produites ni du rapport au Roi 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°, LSRI.

La formalité précitée doit encore être respectée.

6. Si l'accomplissement de la formalité susmentionnée devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État ⁴, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient être soumises à la section de législation, conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

³ Cet article 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 ».

⁴ 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.

EXAMEN DU TEXTEPréambule

7. Afin de se conformer à l'observation qui a été formulée au point 4 concernant le fondement juridique, la référence à l'article 108 de la Constitution sera supprimée.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Yves DEPOORTER

Marnix VAN DAMME