KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, de 12e juli 1985 door de Minister van Economische Zaken en door de Staatssecretaris voor Energie verzocht hun van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "ter reglementering van het gebruik van benamingen en kenmerken van benzines voor motorvoertuigen", heeft de 7e augustus 1985 het volgend advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par le Ministre des Affaires économiques et par le Secrétaire d'Etat à l'Energie, le 12 juillet 1985, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "portant réglementation de l'emploi des dénominations et des caractéristiques des essences pour les véhicules à moteurs", a donné le 7 août 1985 l'avis suivant :

1. Het ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe het gebruik der benamingen van benzines voor motorvoertuigen te regelen en de kenmerken vast te stellen waaraan vluchtige minerale olie moet voldoen om onder de benaming benzine in de handel te worden gebracht.

Daartoe maakt het vooreerst een onderscheid tussen benzines met lood en benzines zonder lood, al naargelang additieven op basis van lood zijn toegevoegd of niet, en stelt het de benamingen van de verschillende categorieën van benzines vast (artikel 2).

Vervolgens voert het ontwerp twee verbodsbepalingen in. De eerste betreft het verbod om benzines onder andere dan de vastgestelde benamingen op de binnenlandse markt in bezit te houden, te koop aan te bieden of te verkopen; de tweede bepaling verbiedt onder deze benamingen produkten op de binnenlandse markt te brengen, die niet de kenmerken bezitten bedoeld in de in artikel 4 vermelde norm (artikel 3).

Het ontwerp voorziet verder in de mogelijkheid om van deze kenmerken af te wijken (artikelen 6 en 7) en om de modaliteiten te bepalen voor de toevoeging van substitutieprodukten aan benzines (artikel 8). Het legt de verplichting op de benaming van de benzine te vermelden op verkoop- en leveringsdocumenten en op benzinepompen (artikel 9) en regelt ten slotte de controle op de naleving van de bepalingen en de opsporing, vervolging en bestraffing van overtredingen (artikelen 10 en 11).

.../...

2. In de aanhef van het ontwerp wordt verwezen naar de wet van 14 juli 1971 betreffende de handelspraktijken, inzonderheid artikel 12, naar de wet van 13 juli 1976 houdende goedkeuring van de Overeenkomst inzake een internationaal energieprogramma en de bijlage ervan opgesteld te Parijs op 18 november 1974, naar de richtlijn nr. 85/210/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 20 maart 1985 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de Lid-Staten inzake het loodgehalte van benzine en naar het koninklijk besluit van 25 april 1977 betreffende de mededeling van inlichtingen nopens de bevoorrading van het land en van verbruikers in aardolie en aardolieprodukten.

Alhoewel de aangehaalde regelingen kunnen bijdragen tot een beter begrip van het ontwerp, lijkt alleen artikel 12 van de wet betreffende de handelspraktijken een rechtsgrond voor de ontworpen regeling te kunnen bevatten.

Dat wetsartikel verleent aan de Koning de bevoegdheid om regelend op te treden bij de vaststelling van de benamingen en de samenstelling van produkten met het doel de eerlijkheid van de handelsverrichtingen te verzekeren, onder meer door een behoorlijke voorlichting van de consument. In zover het ontwerp deze doelstelling nastreeft, kan het inderdaad een rechtsgrond vinden in dat artikel.

3. Uit de conceptie van de ontworpen regeling blijkt evenwel dat het voor advies voorgelegde ontwerp eveneens uitvoering wil geven aan de richtlijn nr. 85/210/EEG van 20 maart 1985 van de Raad van de Europese Gemeenschappen betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de Lid-Staten inzake het loodgehalte van benzine.

.../...

Enkele voorbeelden mogen dit verduidelijken :

- in de aanhef wordt naar de richtlijn verwezen,

- artikel 2 neemt, zij het in andere bewoordingen, het onderscheid over dat door artikel 1 van de richtlijn wordt gemaakt tussen "gelode" en "ongelode" benzines;

- artikel 3, 2), bepaalt dat benzines moeten voldoen aan de kenmerken bedoeld in de norm "NBN T 52-705 - Aardolieprodukten - Benzines voor motoren - Specificaties". Deze norm, die nadat hij door de Koning bekrachtigd is, verplicht kan worden gesteld door "eenvoudige verwijzing naar de aanwijzer ervan in besluiten" (artikel 5 van het koninklijk besluit van 30 juli 1976 betreffende de bekrachtiging of de registratie van de door het Belgisch Instituut voor normalisatie openbaar gemaakte normen), stelt, conform aan de bepalingen van de richtlijn, dat onder meer de concentratie aan lood gelijk aan of kleiner moet zijn dan 0,15 g/l en, voor benzines zonder lood, gelijk aan of kleiner dan 0,013 g/l.

4. Uit de consideransen, die de Raad van de Europese Gemeenschappen bij deze richtlijn heeft ontwikkeld (Publikatieblad L 96/26 van 3 april 1985) blijkt dat de opgelegde beperking van het lood- en benzeengehalte van benzine voor motorvoertuigen hoofdzakelijk "de bescherming en verbetering van de volksgezondheid en van het milieu" en "een aanzienlijke vermindering van het huidig niveau van door uitlaatgassen veroorzaakte verontreiniging" nastreeft.

.../...

In de mate dat het ontwerp aldus maatregelen blijkt te behelzen welke die doelstellingen beogen te verwezenlijken, treedt het buiten het strikte domein van de handelspraktijkenwet.

5. De wet betreffende de handelspraktijken sluit evenwel niet uit dat de Koning, bij de uitvoering ervan, maatregelen treft welke betrekking hebben op produkten en diensten die op de gebieden van de hoofdstukken I en II gereglementeerd zijn of kunnen worden op initiatief van andere Ministers dan die tot wiens bevoegdheid de Economische Zaken behoren.

Luidens artikel 82, tweede lid, van die wet, moeten dergelijke besluiten echter in hun aanhef het akkoord van die Ministers vermelden; desgevallend worden zij door alle betrokken Ministers gezamenlijk voorgesteld en door hen, ieder wat hem betreft, in gemeen overleg uitgevoerd.

Wat inzonderheid het loodgehalte van benzine voor motorvoertuigen betreft, dient te worden vastgesteld dat die aangelegenheid, op grond van de wet van 28 december 1964 betreffende de bestrijding van de luchtverontreiniging, werd geregeld op de gezamenlijke voordracht van de Ministers tot wier bevoegdheid de Volksgezondheid, het Verkeerswezen en de Economische Zaken behoorden (zie koninklijk besluit van 29 maart 1977 tot beperking van het loodgehalte van benzine voor motorvoertuigen, en het wijzigend koninklijk besluit van 21 april 1982).

In de mate dat de regeling vervat in het ontwerpbesluit naast doelstellingen in verband met de handelspraktijken, ook doelstellingen in verband met de bestrijding van de luchtverontreiniging nastreeft, kan ze derhalve krachtens voormeld artikel 82, tweede lid, niet worden getroffen dan nadat minstens het akkoord werd bekomen van de Ministers tot wier bevoegdheid de Volksgezondheid en het Verkeerswezen behoren.

Tot zolang is het ontwerp niet in zoverre gereed dat het door de Raad van State, afdeling wetgeving, kan worden onderzocht.

---

1. Le projet d'arrêté royal vise à réglementer l'emploi des dénominations des essences pour véhicules à moteur et à fixer les caractéristiques auxquelles l'huile minérale volatile doit satisfaire pour être mise dans le commerce sous la dénomination d'essence.

A cet effet, le projet commence par distinguer entre essences avec plomb et essences sans plomb selon qu'elles contiennent ou non des additifs à base de plomb et par fixer les dénominations des différentes catégories d'essences (article 2).

Le projet prévoit ensuite une double interdiction. La première concerne la détention, la mise en vente ou la vente d'essences sur le marché intérieur sous une dénomination autre que les dénominations fixées; la seconde se rapporte à la mise sur le marché intérieur, sous les dénominations susvisées, de produits qui ne présentent pas les caractéristiques visées dans la norme mentionnée à l'article 4 (article 3).

Le projet permet en outre de déroger à ces caractéristiques (articles 6 et 7) et de fixer des modalités d'adjonction de produits de substitution (article 8). Il impose l'obligation d'indiquer la dénomination de l'essence sur les documents relatifs à la vente et à la livraison ainsi que sur les pompes à essence (article 9). Enfin, il règle le contrôle du respect des dispositions ainsi que la recherche, la poursuite et la répression des infractions (articles 10 et 11).

.../...

2. Le préambule du projet vise la loi du 14 juillet 1971 sur les pratiques du commerce, notamment l'article 12, la loi du 13 juillet 1976 portant approbation de l'Accord relatif à un programme international de l'énergie et de l'annexe faite à Paris le 18 novembre 1974, la directive n° 85/210/CEE du Conseil des Communautés européennes du 20 mars 1985 concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives à la teneur en plomb de l'essence et l'arrêté royal du 25 avril 1977 relatif à la communication des informations concernant l'approvisionnement du pays et des consommateurs en pétrole et produits pétroliers.

Si les réglementations visées peuvent contribuer à une meilleure compréhension du projet, seul l'article 12 de la loi sur les pratiques du commerce paraît pouvoir servir de fondement légal à la réglementation en projet.

Cet article attribue au Roi un pouvoir réglementaire lui permettant de fixer les dénominations et la composition des produits en vue d'assurer la loyauté des transactions commerciales, notamment par une meilleure information du consommateur. Dans la mesure où il poursuit cet objectif, le présent projet peut effectivement trouver un fondement légal dans l'article susvisé.

3. La manière dont la réglementation envisagée est conçue montre toutefois que le projet soumis à l'avis du Conseil d'Etat entend également mettre en oeuvre la directive n° 85/210/CEE du 20 mars 1985 du Conseil des Communautés européennes concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives à la teneur en plomb de l'essence.

.../...

Quelques exemples le montreront :

- le préambule se réfère à la directive;

- l'article 2 reprend, encore que ce soit dans une formulation différente, la distinction que l'article ler de la directive établit entre essences avec plomb et essences sans plomb;

- l'article 3, 2),dispose que les essences doivent présenter les caractéristiques prévues par la norme "NBN T 52-705 - Produits pétroliers - Essences pour moteurs - Spécifications". Cette norme, qui après son homologation par le Roi pourra être rendue obligatoire par "simple référence à son indicatif dans les arrêtés" (article 5 de l'arrêté royal du 30 juillet 1976 relatif à l'homologation ou l'enregistrement des normes rendues publiques par l'Institut belge de normalisation), prévoit notamment ,conformément aux dispositions de la directive, que la concentration en plomb doit être égale ou inférieure à 0,15 g/l et, pour les essences sans plomb, à 0,013 g/l.

4. Il ressort des considérants dont le Conseil des Communautés européennes a assorti cette directive (Journal officiel L. 96/26 du 3 avril 1985) que la limitation imposée de la teneur en plomb et en benzène de l'essence pour véhicules à moteur vise principalement "à protéger et à améliorer la santé publique et l'environnement" et "à réduire considérablement les niveaux de pollution actuels provoqués par les gaz d'échappement".

.../...

Dans la mesure où le projet paraît ainsi comporter des mesures visant à réaliser ces objectifs, il déborde le cadre strict de la loi sur les pratiques du commerce.

5. La loi sur les pratiques du commerce n'exclut toutefois pas que, lors de son exécution, le Roi prenne des mesures relativement à des produits et à des services qui, dans les domaines visés par les chapitres Ier et II, sont réglementés ou susceptibles d'être réglementés à l'initiative d'autres Ministres que celui qui a les Affaires économiques dans ses attributions.

Aux termes de l'article 82, alinéa 2, de cette loi, de tels arrêtés doivent cependant mentionner dans leur préambule l'accord de ces Ministres; ils peuvent le cas échéant être proposés conjointement par les Ministres intéressés et être exécutés, par eux, d'un commun accord, chacun en ce qui le concerne.

En ce qui concerne plus particulièrement la teneur en plomb de l'essence pour véhicules à moteur, il y a lieu de relever que cette matière a été réglée , sur la base de la loi du 28 décembre 1964 relative à la lutte contre la pollution atmosphérique, sur la proposition conjointe des Ministres qui avaient dans leurs attributions la Santé publique, les Communications et les Affaires économiques (voyez l'arrêté royal du 29 mars 1977 relatif à la limitation de la teneur en plomb dans les essences pour véhicules à moteur et l'arrêté modificatif du 21 avril 1982).

Dans la mesure où, outre certains objectifs touchant les pratiques du commerce, la réglementation en projet chercherait à réaliser certains objectifs en rapport avec la lutte contre la pollution, elle ne pourrait dès lors, en vertu de l'article 82, alinéa 2, précité, être prise qu'après avoir obtenu au moins l'accord des Ministres qui ont la Santé publique et les Communications dans leurs attributions.

Aussi longtemps qu'il n'en sera pas ainsi, le projet ne sera pas en état d'être examiné par le Conseil d'Etat, section de législation.

De kamer was samengesteld uit			La chambre était composée de
de Heer Monsieur	:	Gh. TACQ,	staatsraad, voorzitter, conseiller d'Etat, président,
de Heer Monsieur Mevrouw Madame	: : :	W. DEROOVER, S. VANDERHAEGEN,	 staatsraden, conseillers d'Etat,
de Heren Messieurs	:	F. DE KEMPENEER, J. GIJSSELS,	assessoren van de afdeling wetgeving, assesseurs de la section de législation,
Mevrouw Madame	:	F. LIEVENS,	toegevoegd griffier, greffier assumé.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. Gh. TACQ.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. J. DE KOSTER-MANNENS, eerste auditeur.

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

Le rapport a été présenté par Mme J. DE KOSTER-MANNENS, premier auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER, DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS. Gh. TACQ.