

KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 2 april 1990 door de Staatssecretaris voor Volksgezondheid verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende het fabriceren en het in de handel brengen van produkten op basis van tabak en soortgelijke produkten", heeft op 6 april 1990 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Secrétaire d'Etat à la Santé publique, le 2 avril 1990, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "relatif à la fabrication et à la mise dans le commerce de produits à base de tabac et de produits similaires", a donné le 6 avril 1990 l'avis suivant :

ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Het ontwerp heeft tot doel de regeling vervat in het koninklijk besluit van 28 december 1979 betreffende het fabriceren en het in de handel brengen van tabak, produkten op basis van tabak en soortgelijke produkten, in overeenstemming te brengen met de richtlijn 89/622/EEG van 13 november 1989 van de Raad van de Europese Gemeenschappen betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de Lid-Staten inzake de etikettering van tabaksprodukten.

De Regering heeft daartoe de methode van de integrale vervanging van het voornoemde koninklijk besluit van 28 december 1979 verkozen boven die van de partiële wijziging van dat besluit.

2. Zoals de Raad van State er reeds meermaals heeft op gewezen, is de wetgeving op de voedingsmiddelen - waarvan blijkens de wet van 24 januari 1977 betreffende de bescherming van de gezondheid van de verbruikers op het stuk van de voedingsmiddelen en andere produkten, naar Belgisch recht, ook de reglementering inzake tabak, produkten op basis van tabak en soortgelijke produkten deel uitmaakt - een aangelegenheid die tot de bevoegdheid van de Staat is blijven behoren (zie o.m. advies L. 18.666/1 van 16 februari 1989 over een wetsvoorstel waarbij reclame voor tabaksprodukten wordt verboden, St. Kamer, 1988-1989, nr. 495/2).

3. Het voor advies voorgelegde ontwerp vindt zijn rechtsgrond in artikel 6 van de voornoemde wet van 24 januari 1977.

BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Aanhef.

In het tweede lid dient de datum te worden vermeld van het advies van de Hoge Gezondheidsraad.

Artikel 1.

1. De Nederlandse tekst van 2E, c), stemt niet overeen met de Franse, in deze zin dat hij, naast "rooktabak", ook nog "kerftabak" vermeldt. Volgens de gemachtigde van de Regering betreft het hier enkel een bijzondere soort van "rooktabak" waarvoor in het Frans geen specifieke term zou bestaan. Die discrepantie dient te worden weggewerkt.

2. Onder de "soortgelijke produkten" waarop het ontwerp toepasselijk zou zijn, vermeldt 3E, c), "aanverwante produkten gebruikt bij het roken van tabaksprodukten, zoals lucifers, aanstekers, asbakken, sigaretten- of tabakshouders".

Die bepaling werd in het ontwerp opgenomen met het oog op de toepassing van artikel 5, dat de verdeling van tabaksprodukten en soortgelijke produkten langs automatische distributieapparaten verbiedt.

.../...

Voor het treffen van regelingen m.b.t. de produkten bedoeld in artikel 1, 3E, c), zou in de wet van 24 januari 1977 enkel een voldoende rechtsgrond kunnen worden gevonden, in de mate dat die produkten zouden kunnen worden beschouwd als "voorwerpen en stoffen bestemd om in aanraking te komen met voedingsmiddelen (lees : tabaksprodukten)" in de zin van artikel 3, 2E, a), van de wet of als "het gereedschap, de recipiënten en de apparaten bestemd om met de voedingsmiddelen (lees : tabaksprodukten) in aanraking te worden gebracht" in de zin van artikel 3, 3E, c), van de wet (1).

Bij de interpretatie van die wetsbepalingen dient men echter voor ogen te houden dat de wet van 24 januari 1977 in essentie de bescherming van de volksgezondheid tot doel heeft. Waar in die wet sprake is van voorwerpen, stoffen, enz. bestemd om in aanraking te komen met voedingsmiddelen (lees : tabaksprodukten), kan dus niet om het even welke aanraking zijn bedoeld, doch enkel aanrakingen welke van die aard zijn dat de kwaliteit van de voedingsmiddelen (lees : tabaksprodukten) en meteen de volksgezondheid erdoor kunnen worden aangetast.

Lucifers, aanstekers, asbakken en sigaretten- of tabakshouders kunnen bezwaarlijk als dergelijke voorwerpen, stoffen, enz. worden beschouwd, zodat voor het treffen van regelingen m.b.t. de produkten bedoeld in artikel 1, 3E, c), van het ontwerp in de wet van 24 januari 1977 geen voldoende rechtsgrond kan worden gevonden. De genoemde bepaling dient derhalve te worden geschrapt.

(1) Artikel 6, § 1, van de wet van 24 januari 1977 machtigt de Koning om o.m. de maatregelen bedoeld in artikel 3, 2E, a), en 3E, c), toe te passen op tabak, produkten op basis van tabak en soortgelijke produkten.

Artikel 2.

1. De Raad van State ziet niet in wat, in paragraaf 1, 1E, de bepaling onder d) toevoegt aan de bepaling opgenomen onder a). Tenzij in de tekst duidelijk kan worden gemaakt waarin het onderscheid bestaat tussen de in a) vermelde "andere zelfstandigheden" en de in d) bedoelde "vreemde stoffen of lichamen", ware het verkieslijk de bepaling onder d) te schrappen.

2. In paragraaf 2 dienen de woorden "gewijzigd door de wet van 22 maart 1989" te worden geschrapt, daar het wellicht niet de bedoeling is artikel 18 van de wet van 24 januari 1977 enkel toepasselijk te verklaren zoals het door de wet van 22 maart 1989 werd gewijzigd, maar wel ongeacht ook de latere wijzigingen welke dat artikel nog zou kunnen ondergaan.

Dezelfde opmerking geldt mutatis mutandis ook voor artikel 7 van het ontwerp.

Artikel 3.

1. Men schrijve het eerste woord van de op de verpakkingseenheden van de tabaksprodukten en op de tabaks-surrogaten aan te brengen waarschuwingen met een hoofdletter.

2. Om er van te doen blijken dat paragraaf 1, 2E, cumulatief met paragraaf 1, 1E, moet worden toegepast, schrijven men : "sigaretten die niet bovendien op elk pakje ...".

Artikel 6.

Het ware logischer de bepaling van paragraaf 2 als derde lid in paragraaf 1 op te nemen en de bepaling van paragraaf 1, derde lid, in een paragraaf 2 onder te brengen, in welk geval de in de huidige paragraaf 2 voorkomende verwijzing uiteraard zal moeten worden aangepast.

Artikelen 9 en 10.

Overgangsbepalingen moeten aan de bepaling betreffende de inwerkingtreding voorafgaan. De artikelen 9 en 10 dienen derhalve onderling van plaats te worden verwisseld.

.../...

OBSERVATIONS GENERALES.

1. Le projet a pour objet de mettre les dispositions de l'arrêté royal du 28 décembre 1979 relatif à la fabrication et à la mise dans le commerce de tabac, de produits à base de tabac et de produits similaires, en conformité avec la directive 89/622/CEE du 13 novembre 1989 du Conseil des Communautés européennes concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres en matière d'étiquetage des produits de tabac.

A cette fin, le Gouvernement a préféré remplacer intégralement l'arrêté royal précité du 28 décembre 1979 plutôt que de le modifier partiellement.

2. Ainsi que le Conseil d'Etat l'a déjà signalé à plusieurs reprises, la législation sur les denrées alimentaires - dont fait également partie en droit belge, aux termes de la loi du 24 janvier 1977 relative à la protection de la santé des consommateurs en ce qui concerne les denrées alimentaires et les autres produits, la réglementation en matière de tabac, de produits à base de tabac et de produits similaires - est une matière qui est demeurée de la compétence de l'Etat (voir notamment l'avis L. 18.666/1 du 16 février 1989 sur une proposition de loi interdisant la publicité en faveur des produits du tabac, Doc. Chambre, 1988-1989, nE 495/2).

3. Le projet soumis à l'avis du Conseil d'Etat trouve son fondement légal dans l'article 6 de la loi du 24 janvier 1977, précitée.

OBSERVATIONS PARTICULIERES.

Préambule.

A l'alinéa 2, il y aurait lieu de mentionner la date de l'avis du Conseil supérieur d'hygiène.

Article 1er.

1. Le texte néerlandais du 2E, c), ne concorde pas avec le texte français, en ce sens qu'il mentionne, outre le "rooktabak" (tabac à fumer), un "kerftabak". Selon le délégué du Gouvernement, il ne s'agirait là que d'une variété spéciale de "tabac à fumer", pour laquelle aucun terme spécifique n'existerait en français. Il conviendrait de remédier à cette discordance.

2. Parmi les "produits similaires" auxquels le projet serait applicable, le 3E, c), mentionne les "produits apparentés utilisés avec les produits du tabac, tels que allumettes, briquets, cendriers, conteneurs de cigarettes ou de tabac".

Cette disposition a été incluse dans le projet en vue de l'application de l'article 5, qui interdit la distribution des produits du tabac et des produits similaires au moyen d'appareils automatiques de distribution.

Afin d'édicter des règles relatives aux produits visés à l'article 1er, 3E, c), un fondement légal suffisant ne pourrait être trouvé dans la loi du 24 janvier 1977 que pour autant que ces produits puissent être considérés comme "(des)

.../...

objets et (des) matières destinés à entrer en contact avec les denrées alimentaires (lire : produits du tabac)" au sens de l'article 3, 2E, a), de la loi ou comme "des ustensiles, récipients et appareils destinés à entrer en contact avec ces denrées" (lire : produits du tabac) au sens de l'article 3, 3E, c), de la loi (2). En interprétant ces dispositions de loi, il convient cependant de ne pas perdre de vue que la loi du 24 janvier 1977 a essentiellement pour but la protection de la santé publique. Lorsque cette loi fait état d'objets, substances, etc. destinés à entrer en contact avec des denrées alimentaires (lire : produits du tabac), cette mention ne peut dès lors viser n'importe quel contact, mais uniquement les contacts qui sont de nature telles que la qualité des denrées alimentaires (lire : produits du tabac) et, partant, la santé publique, peuvent s'en trouver compromises. Les allumettes, les briquets, les

(2) L'article 6, § 1er, de la loi du 24 janvier 1977 autorise le Roi notamment à appliquer les mesures visées à l'article 3, 2E, a), et 3E, c), au tabac, produits à base de tabac et produits similaires.

cendriers et les conteneurs de cigarettes ou de tabac peuvent difficilement être considérés comme des objets, substances, etc. de cette espèce, de sorte que la loi du 24 janvier 1977 ne fournit pas de fondement légal suffisant pour édicter des règles relatives aux produits visés à l'article 1er, 3E, c), du projet. Il conviendrait, dès lors, d'omettre cette disposition.

Article 2.

1. Au paragraphe 1er, 1E, le Conseil d'Etat n'aperçoit pas ce que la disposition sous d) ajoute à la disposition figurant sous a). A moins de préciser dans le texte en quoi consiste la distinction entre les "autres substances" mentionnées au a) et les "substances ou corps étrangers" visés sous d), il serait préférable d'omettre la disposition énoncée sous d).

2. Au paragraphe 2, il y aurait lieu d'omettre les mots "modifiée par la loi du 22 mars 1989", l'intention des auteurs du projet étant sans doute de rendre l'article 18 de la loi du 24 janvier 1977 applicable, non pas uniquement tel qu'il a été modifié par la loi du 22 mars 1989, mais indépendamment des modifications que cet article pourrait encore subir à l'avenir.

La même observation vaut mutatis mutandis pour l'article 7 du projet.

.../...

Article 3.

1. Il y aurait lieu d'écrire avec une majuscule le premier mot des avertissements à apposer sur les unités de conditionnement des produits du tabac et des succédanés du tabac.

2. Afin de faire ressortir que le paragraphe 1er, 2E, doit être appliqué de manière cumulative avec le paragraphe 1er, 1E, il conviendrait d'écrire : "les cigarettes qui ne portent pas, en outre, les mentions ...".

Article 6.

Il serait plus logique d'insérer la disposition du paragraphe 2, sous la forme d'un alinéa 3, dans le paragraphe 1er, et de reprendre en un paragraphe 2 la disposition du paragraphe 1er, alinéa 3. Si cette suggestion est retenue, il y aura évidemment lieu d'adapter la référence figurant dans l'actuel paragraphe 2.

Articles 9 et 10.

Les dispositions transitoires devant précéder la disposition relative à l'entrée en vigueur, il y aurait lieu d'intervertir les articles 9 et 10.

.../...

De kamer was samengesteld uit

de Heren : P. VERMEULEN,
Messieurs :

J. NIMMEGEERS,
W. DEROOVER,

Mevrouw : F. LIEVENS,
Madame :

La chambre était composée de

eerste voorzitter,
premier président,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de
Nederlandse en de Franse tekst werd
nagezien onder toezicht van de H. J.
NIMMEGEERS.

Het verslag werd uitgebracht door
de H. D. ALBRECHT, auditeur.

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

Le rapport a été présenté par M.
D. ALBRECHT, auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS.

P. VERMEULEN.