KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 11 januari 1993 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Economische Zaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van de artikels 1, 2, 3, 4 en 5 van de wet van 29 juni 1990 betreffende de veiligheid van speelgoed en de artikels 3, 4, 5, 7, 8, 9 en bijlage II van het koninklijk besluit van 9 maart 1991 betreffende de veiligheid van speelgoed", heeft op 13 januari 1993 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires économiques, le 11 janvier 1993, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant les articles 1er, 2, 3, 4 et 5 de la loi du 29 juin 1990 relative à la sécurité des jouets et les articles 3, 4, 5, 7, 8, 9 et l'annexe II de l'arrêté royal du 9 mars 1991 relatif à la sécurité des jouets", a donné le 13 janvier 1993 l'avis suivant :

I. INLEIDENDE OPMERKINGEN.

1. Met een verwijzing naar een brief van de Commissie van de Europese Gemeenschappen wordt de Raad van State om een spoedadvies binnen drie dagen gevraagd. De aangewezen gemachtigde ambtenaar was binnen die termijn niet bereikbaar voor de auditeur-verslaggever. Evenmin is mededeling gedaan van de brief van de EG-Commissie waarop in de adviesaanvraag wordt gealludeerd. In de adviesaanvraag is wel een samenvatting gegeven van de inhoud van de EG-brief, doch die samenvatting is dermate summier gesteld dat zij de Raad van State niet toestaat met kennis van zaken na te gaan of de wijzigingen welke met het ontwerp aan de wet van 29 juni 1990 betreffende de veiligheid van speelgoed en het koninklijk besluit van 9 maart 1991 betreffende de veiligheid van speelgoed worden aangebracht, de bezwaren van de EG-Commissie volkomen tegemoetkomen, met name wat betreft de interferentie tussen de termen "fundamenteel veiligheidsvoorschrift" (artikel 3 van de richtlijn 88/378/EEG van 3 mei 1988) en de term "normen" (artikelen 5 en 6 e.a. van dezelfde richtlijn). Het verdere advies moet met dat voorbehoud worden gelezen.

2. Gelet op het spoedeisend karakter van de adviesaanvraag onthoudt de Raad van State zich van vormopmerkingen, tenzij die een discordantie betreffen tussen het ontwerp en de zoëven vermelde richtlijn of tussen de beide teksten van het ontwerp onderling.

II. BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Artikel 1.

Onder A worden in de definitie van "fabrikant" (artikel 1, derde streepje, van de wet van 29 juni 1990) onder meer de woorden "in de handel brengt" vervangen door de woorden "op de gemeenschappelijke markt brengt". Die vervanging wordt niet consequent aangehouden want in diverse artikelen van het ontwerp - en evenzeer van de wet van 29 juni 1990 en het koninklijk besluit van 9 maart 1991 - blijft de uitdrukking "in de handel brengen" behouden.

Terloops mag worden opgemerkt dat met die wijziging uitdrukkelijk wordt aangegeven dat, wanneer het speelgoed buiten de gemeenschappelijke markt in de handel wordt gebracht, de fabrikant tot geen veiligheidsvoorschrift gehouden is.

In dezelfde definitie van fabrikant wordt "de verdeler" niet langer vermeld. Aldus wordt geraakt aan het toepassingsgebied van de wet van 29 juni 1990. In de meergenoemde richtlijn is de term "fabrikant" niet gedefinieerd. Door het wijzigen van de in de wet opgenomen definitie, wordt het toepassingsgebied van de wet verengd doordat de verdeler van het speelgoed wordt ontheven van de veiligheidsverplichtingen welke rusten op de fabrikant zoals die in de vigerende wet wordt omschreven. Aan artikel 13 van de wet van 29 juni 1990 ontleent de Koning niet de bevoegdheid om het toepassingsgebied van de wet te versmallen. Op de regel van de voorrang van het EG-recht op het

nationaal recht - waardoor de wijziging niet meer zou zijn dan een formele aanpassing - kan slechts een beroep worden gedaan wanneer de bedoelde versmalling van het toepassingsgebied van de wet, in het EG-recht besloten ligt.

Onder B leze men in de definitie van "erkende instelling" : "... werd erkend en opgenomen is in de lijst die in het Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen is bekendgemaakt" (zie artikel 9 van de richtlijn).

Artikel 2.

In artikel 2 en elders in het ontwerp dienen de woorden "essentiële voorschriften", conform de terminologie van de richtlijn, telkens vervangen te worden door "fundamentele veiligheidsvoorschriften" ("exigences essentielles de sécurité").

Artikel 3.

Het nieuwe artikel 3 van de wet van 29 juni 1990 moet blijkbaar een getrouwere implementatie zijn van artikel 5.1. van de richtlijn, luidende als volgt :

> "De Lid-Staten gaan uit van het vermoeden dat speelgoed met de in artikel 3 bedoelde fundamentele voorschriften in overeenstemming is, indien het is voorzien van het in artikel 11 bedoelde EG-merkteken waardoor het in overeenstemming wordt verklaard met de daarop betrekking hebbende nationale normen waarin de geharmoniseerde normen zijn getransponeerd en waarvan

de referenties in het Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen zijn bekendgemaakt. De Lid-Staten publiceren de referenties van deze nationale normen".

De tweede volzin van het nieuwe artikel 3 lijkt het voordeel van het vermoeden dat uit het aanbrengen van het EG-merkteken volgt, op de tocht te plaatsen door het vermoeden te koppelen aan de voorwaarde dat het speelgoed in overeenstemming moet zijn met de bedoelde Belgische normen.

De betrokken richtlijnbepaling kan men in een andere zin lezen.

In ieder geval leze men in fine van de nieuwe bepaling : "... openbaar gemaakte NBN-C normen ...".

Artikel 4.

In de nieuwe bepaling van artikel 4 van de wet wordt enkel melding gemaakt van de B.I.N.-norm, terwijl, onder artikel 3 van het ontwerp, in het nieuwe artikel 3 van de wet zowel van B.I.N.-normen als van B.E.C.-normen sprake is.

Om een discordantie tussen de beide teksten weg te nemen, leze men, zoals in de richtlijn, "Speelgoed dat geheel of gedeeltelijk niet overeenstemt met de normen ...". Bij deze opmerking mag de Raad van State eens te meer aanstippen dat, waar de Franse tekst trouw aanleunt bij die

van de richtlijn, de Nederlandse tekst steeds weer een nieuwe vertaling is.

Artikel 7.

Met artikel 7 van het ontwerp wordt artikel 4 van het koninklijk besluit van 9 maart 1991 opgeheven (niet : afgeschaft). Die opheffing lijkt men te moeten lezen in samenhang met de nieuwe bepaling voor artikel 3 van de wet (artikel 3 van het ontwerp) en doet, zoals eerder al is aangestipt, de vraag rijzen naar de interferentie tussen voorschrift en technische norm.

Artikelen 8 en 9.

Vermits met artikel 7 van het ontwerp artikel 4 van het koninklijk besluit van 9 maart 1991 wordt opgeheven, kan in de nieuwe bepalingen onder de artikelen 8 en 9, B, van het ontwerp de verwijzing naar dat artikel 4 niet worden aangehouden.

Men zal dienen na te gaan of niet moet worden verwezen naar de normen bedoeld in artikel 3 van de wet van 29 juni 1990.

Artikel 12.

Volgens B worden in bijlage II, I, van het koninklijk besluit van 9 maart 1991 de woorden "essentiële principes" vervangen door "algemene principes". De woorden "essentiële principes" komen in die bijlage niet voor en in de bijlage van de richtlijn gaat het om "algemene beginselen". De tekst van het ontwerp moet op beide punten worden aangepast. Dat is mutatis mutandis ook zo voor het bepaalde in C.

Artikel 13.

Volgens artikel 13 treedt het besluit in werking op de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt.

De Raad van State beschikt niet over de nodige gegevens om uit te maken of met die datum van inwerkingtreding aan de bezwaren van de EG-Commissie in een voldoende mate wordt tegemoetgekomen.

Volgens artikel 15 van de richtlijn moesten de bepalingen welke ter implementatie ervan hoorden te worden vastgesteld, vanaf 1 januari 1990 worden toegepast. Het koninklijk besluit van 9 maart 1991 is op 24 mei 1991 in werking getreden.

---

I. OBSERVATIONS PRELIMINAIRES.

1. Sous renvoi à une lettre de la Commission des Communautés européennes, le Conseil d'Etat est invité à émettre dans les trois jours un avis urgent. L'auditeur-rapporteur n'a pu atteindre dans le délai précité le fonctionnaire délégué désigné. La lettre de la Commission des Communautés européennes, à laquelle il est fait allusion dans la demande d'avis, n'a pas non plus été communiquée. Si la demande d'avis contient, il est vrai, une synthèse de la teneur de cette lettre, ce résumé est à ce point sommaire qu'il ne permet pas au Conseil d'Etat de vérifier en connaissance de cause si les modifications que le projet apporte à la loi du 29 juin 1990 relative à la sécurité des jouets et à l'arrêté royal du 9 mars 1991 relatif à la sécurité des jouets, rencontrent entièrement les objections de la Commission des Communautés européennes, notamment en ce qui concerne l'interférence entre les termes "exigence essentielle de sécurité" (article 3 de la directive 88/378/CEE du 3 mai 1988) et le terme "normes" (notamment les articles 5 et 6 de la même directive). C'est sous cette réserve qu'il convient de lire la suite du présent avis.

2. Compte tenu du caractère urgent de la demande d'avis, le Conseil d'Etat s'abstient d'observations quant à la forme, à moins que celles-ci ne portent sur une discordance entre le projet et la directive précitée ou entre les deux textes du projet.

II. OBSERVATIONS PARTICULIERES.

Article 1er.

Sous A, dans la définition du "fabricant" (article 1er, troisième tiret, de la loi du 29 juin 1990), il est procédé notamment au remplacement des mots "met sur le marché" par les mots "met sur le marché communautaire". Cette substitution n'est pas pratiquée systématiquement, car dans plusieurs articles du projet - ainsi que de la loi du 29 juin 1990 et de l'arrêté royal du 9 mars 1991 - l'expression "met(tre) sur le marché" est maintenue telle quelle.

Il peut être signalé incidemment que cette modification indique expressément que lorsque les jouets sont mis sur le marché à l'extérieur du marché commun, le fabricant n'est tenu à aucune exigence de sécurité.

Dans la même définition du "fabricant", il n'est plus fait mention du "distributeur". Cette omission affecte le champ d'application de la loi du 29 juin 1990. La directive précitée ne définit pas le terme "fabricant". A la suite de la modification de la définition figurant dans la loi, le champ d'application de la loi se trouve restreint, dès lors que le distributeur des jouets est dispensé des obligations de sécurité qui incombent au fabricant, tel que celui-ci est défini dans la loi en vigueur. Le Roi ne tient pas de l'article 13 de la loi du 29 juin 1990 le pouvoir de restreindre le champ d'application de la loi. La règle de la préséance du droit des Communautés européennes sur le droit national - qui ferait de la modification une adaptation de pure forme - ne peut être invoquée que si la

réduction visée du champ d'application de la loi est contenue dans le droit des Communautés européennes.

Sous B, il conviendrait d'écrire dans la définition de l'"organisme agréé" : "... européenne et figurant dans la liste publiée au Journal officiel des Communautés européennes" (voir article 9 de la directive).

Article 2.

A l'article 2, comme dans la suite du projet, il y a lieu de remplacer les mots "exigences essentielles", conformément à la terminologie de la directive, par les mots "exigences essentielles de sécurité" (en néerlandais : "fundamentele veiligheidsvoorschriften").

Article 3.

Le nouvel article 3 de la loi du 29 juin 1990 est manifestement conçu comme une transposition fidèle de l'article 5.1. de la directive, formulé comme suit :

> "Les Etats membres présument conformes aux exigences essentielles visées à l'article 3 les jouets qui sont munis de la marque "CE" prévue à l'article 11, ci-après dénommée "marque "CE"", déclarant leur conformité aux normes nationales les concernant qui transposent les normes harmonisées dont les références ont fait l'objet d'une publication au Journal officiel des Communautés européennes. Les Etats membres publient les références de ces normes nationales".

La seconde phrase de l'article 3, nouveau, semble compromettre le bénéfice de la présomption qui résulte de l'apposition de la marque "CE", en assortissant la présomption de la condition que les jouets doivent être conformes aux normes belges visées.

La disposition précitée de la directive peut être interprétée différemment.

En tout état de cause, il conviendrait d'écrire dans le texte néerlandais, in fine, de la nouvelle disposition : "... openbaar gemaakte NBN-C normen ...".

Article 4.

La nouvelle disposition de l'article 4 de la loi ne fait mention que de la norme I.B.N., alors que l'article 3, nouveau, de la loi (article 3 du projet) vise tant les normes I.B.N. que les normes C.E.B.

Afin d'éliminer une discordance entre les deux textes, il conviendrait d'écrire, dans le texte néerlandais, comme dans le texte néerlandais de la directive : "Speelgoed dat geheel of gedeeltelijk niet overeenstemt met de normen ...". A l'occasion de la présente observation, le Conseil d'Etat se doit de souligner, une fois de plus, que si le texte français suit fidèlement celui de la directive, le texte néerlandais est toujours, à nouveau, une nouvelle traduction.

Article 7.

L'article 7 du projet abroge (et ne supprime pas) l'article 4 de l'arrêté royal du 9 mars 1991. Cette abrogation semble devoir être rapprochée de la nouvelle disposition de l'article 3 de la loi (article 3 du projet) et soulève, ainsi qu'il a déjà été signalé ci-dessus, la question de savoir si exigence et norme technique interfèrent.

Articles 8 et 9.

Dès lors que l'article 7 du projet abroge l'article 4 de l'arrêté royal du 9 mars 1991, la référence à cet article 4 dans les nouvelles dispositions figurant sous les articles 8 et 9, B, du projet ne peut être maintenue.

Il y aura lieu de vérifier s'il ne conviendrait pas de faire référence aux normes visées à l'article 3 de la loi du 29 juin 1990.

Article 12.

Selon le texte néerlandais de B, à l'annexe II, I, de l'arrêté royal du 9 mars 1991, les mots "essentiële principes" sont remplacés par les mots "algemene principes". Or, le texte néerlandais de cette annexe ne contient pas les mots "essentiële principes", tandis que le texte néerlandais de la directive fait mention de "algemene beginselen". Il conviendrait d'adapter le texte néerlandais du projet sur

ces deux points. Le texte néerlandais sous C devra, lui aussi, être revu de la même manière, mutatis mutandis.

Article 13.

Selon l'article 13, l'arrêté entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge.

Le Conseil d'Etat ne dispose pas des éléments nécessaires pour déterminer si cette date d'entrée en vigueur répond dans une mesure suffisante aux objections de la Commission des Communautés européennes.

Selon l'article 15 de la directive, les dispositions à adopter pour se conformer à celle-ci devaient être appliquées à partir du 1er janvier 1990. L'arrêté royal du 9 mars 1991 est entré en vigueur le 24 mai 1991.

---

De kamer was samengesteld uit

de Heer : H. COREMANS,
Monsieur :
kamervoorzitter,
président de chambre,

Mevrouw : S. VANDERHAEGEN,
Madame :
staatsraden,
de Heer : M. VAN DAMME,
Monsieur :
conseillers d'Etat,

Mevrouw : A. BECKERS,
Madame :
griffier,
greffier.

La chambre était composée de

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van Mevr. S. VANDERHAEGEN.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. DRIJKONINGEN, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. M.-C. CEULE, referendaris.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de Mme S. VANDERHAEGEN.

Le rapport a été présenté par M. J. DRIJKONINGEN, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme M.-C. CEULE, référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

A. BECKERS.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

H. COREMANS.