

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 29 oktober 1999 door de Minister van Consumentenzaken, Volksgezondheid en Leefmilieu verzocht haar, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 5 oktober 1998 tot beperking van het op de markt brengen en van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen en preparaten", heeft op 5 november 1999 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de la Protection de la consommation, de la Santé publique et de l'Environnement, le 29 octobre 1999, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 5 octobre 1998 limitant la mise sur le marché et l'emploi de certaines substances et préparations dangereuses", a donné le 5 novembre 1999 l'avis suivant :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

Te dezen wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd

"par la circonstance que la Commission européenne a émis un avis motivé adressé au Royaume de Belgique en raison de la non-communication des mesures de transposition de la directive 97/56/CE du 20 octobre 1997".

*

* *

Gelet op de korte termijn welke hem voor het geven van zijn advies wordt toegemeten, heeft de Raad van State zich moeten beperken tot het maken van de hiernavolgende opmerkingen.

*

* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. De wijzigingen welke het voor advies voorgelegde ontwerp beoogt aan te brengen in het koninklijk besluit van 5 oktober 1998 tot beperking van het op de markt brengen en van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen en preparaten, beogen de omzetting van de richtlijnen 97/56/EG van

.../...

het Europees Parlement en de Raad van 20 oktober 1997 en 99/43/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 mei 1999, tot, respectievelijk, zestiende en zeventiende wijziging van de richtlijn 76/769/EEG van de Raad van 27 juli 1976 betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen der lidstaten inzake de beperking van het op de markt brengen en van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen en preparaten.

2. Blijkens de aanhef van het ontwerp moet de rechtsgrond van de ontworpen bepalingen gezocht worden in de wet van 21 december 1998 betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid.

Luidens artikel 5, eerste lid, 1° en 10°, van deze wet kan de Koning, teneinde het leefmilieu of de volksgezondheid te beschermen en duurzame productie- en consumptiepatronen te bevorderen, maatregelen nemen om het op de markt brengen van een product te regelen, op te schorten of te verbieden (1°) en om specifieke regels te bepalen inzake het etiketteren van een product of productgroep (10°).

VOORAFGAANDE OPMERKING

Binnen de korte termijn welke hem voor het geven van zijn advies is toegemeten, heeft de Raad van State slechts bij wijze van steekproef de overeenstemming kunnen

.../...

nagaan van de ontworpen wijzigingen met die van de aangepaste richtlijn 76/769/EEG. Hoewel dat summiere onderzoek geen discrepanties aan het licht heeft gebracht, moet toch voorbehoud worden gemaakt met betrekking tot de vraag of inzonderheid de aanpassingen welke het voorwerp zijn van de voornoemde richtlijnen 97/56/EG en 99/43/EG volledig en correct worden omgezet.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. Volgens het eerste lid van de aanhef wordt een rechtsgrond gezocht in artikel 6, § 1, II, tweede lid, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

De genoemde wetsbepaling, die enkel betrekking heeft op de verdeling van de bevoegdheden tussen de staat, de gemeenschappen en de gewesten, kan evenwel niet dienstig worden ingeroepen als rechtsgrond voor een uitvoeringsregeling. Het eerste lid van de aanhef dient dan ook te worden geschrapt.

2. In het tweede lid, dat het eerste lid wordt, verwijze men inzonderheid naar artikel 5, § 1, eerste lid, 1° en 10°, van de voornoemde wet van 21 december 1998.

.../...

3. Na het vierde lid, dat het derde lid wordt, dient een nieuw lid te worden ingevoegd, luidend als volgt :

"Gelet op het koninklijk besluit van 5 oktober 1998 tot beperking van het op de markt brengen en van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen en preparaten;".

4. Het vijfde lid, dat het vierde lid wordt, dient als volgt te worden gesteld :

"Gelet op de omstandigheid dat de gewestregeringen bij het ontwerpen van dit besluit betrokken zijn;".

Artikel 1

1. Om redenen van wetgevingstechnische aard schrijven men in de Franse tekst "article 1er" in plaats van "article premier".

2. In het ontworpen artikel 2 schrijven men ", respectievelijk opgenomen in de lijsten 1 en 2 van de bijlage bij dit besluit," in plaats van "(respectievelijk opgenomen in lijst 1 en lijst 2)".

Dezelfde opmerking geldt mutatis mutandis voor de ontworpen artikelen 3 en 4 (artikelen 2 en 3 van het ontwerp).

.../...

Artikel 4

In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 5 schrijve men "vermeld in" in plaats van "onderworpen aan".

Artikel 5

Het verdient aanbeveling dit artikel te redigeren als volgt :

"De bijlage bij hetzelfde besluit wordt vervangen door de bijlage bij dit besluit.".

Artikel 6

1. Onverminderd opmerking 2 hierna, verdient het aanbeveling dit artikel te redigeren als volgt :

"Dit besluit treedt in werking de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt, behalve in zoverre het betrekking heeft op de in de bijlage bij dit besluit met een sterretje aangeduide stoffen, waarvoor het in werking treedt op 1 januari 2001.".

2. Omdat de ontworpen regeling strekt tot een wijziging van de verplichtingen inzake de vermeldingen die moeten worden aangebracht op de verpakkingen van de gevaarlijke stoffen en preparaten (artikel 4 van het ontwerp; ontworpen

.../...

artikel 5), dient de regering zich erover te beraden of in dit verband niet voorzien moet worden in een overgangsperiode, om de betrokkenen de kans te geven zich aan de gewijzigde reglementering aan te passen.

Artikel 7

Men redigere dit artikel als volgt :

"Onze ministers bevoegd voor de volksgezondheid en voor het leefmilieu zijn belast met de uitvoering van dit besluit.".

Bijlage

1. In de Nederlandse tekst van het voorwoord, in de rubriek "Catalogusnummer", schrijve men : "Het catalogusnummer is het identificatienummer toegekend aan de stof vermeld in bijlage III bij ...".

2. In het voorwoord, in de rubrieken "Catalogusnummer" en "Nota's", wordt verwezen naar bijlage III bij het koninklijk besluit van 11 januari 1993 tot regeling van de indeling, de verpakking en het kenmerken van gevaarlijke preparaten met het oog op het op de markt brengen of het gebruik ervan, "gewijzigd door het koninklijk besluit van 23 juni 1995, door het koninklijk besluit van 14 juli 1998 en door het koninklijk besluit van 15 januari 1999".

.../...

Dezelfde werkwijze wordt gehanteerd in de rubriek "EG-nummer", met betrekking tot het koninklijk besluit van 24 mei 1982.

Er moet in dat verband worden opgemerkt dat bij het stellen van regels door verwijzing, er geen melding gemaakt moet worden van de wijzigingen die de bepalingen ondergaan hebben, waarnaar verwezen wordt.

Op deze regel mag slechts een uitzondering worden gemaakt indien het de bedoeling is dat de bepaling waarnaar verwezen wordt, toepassing vindt in de versie zoals ze geldt op het ogenblik van de verwijzing, zodat latere wijzigingen van die bepaling niet van toepassing zijn.

In casu verdient het kennelijk aanbeveling de vermelding van de wijzigende besluiten weg te laten. Het gevolg daarvan zal dan zijn dat het niet nodig zal zijn, bij iedere wijziging van de bijlagen bij het koninklijk besluit van 11 januari 1993 of van het koninklijk besluit van 24 mei 1982, het koninklijk besluit van 5 oktober 1998 aan te passen.

Conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée

"par la circonstance que la Commission européenne a émis un avis motivé adressé au Royaume de Belgique en raison de la non-communication des mesures de transposition de la directive 97/56/CE du 20 octobre 1997".

*
* *

Eu égard au bref délai qui lui est imparti pour donner son avis, le Conseil d'Etat a dû se limiter à formuler les observations suivantes.

*
* *

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

1. Les modifications que le projet soumis pour avis entend apporter à l'arrêté royal du 5 octobre 1998 limitant la mise sur le marché et l'emploi de certaines substances et préparations dangereuses, visent à transposer les directives 97/56/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 octobre 1997 et 99/43/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 mai 1999 portant respectivement seizième et dix-septième modification de la directive 76/769/CEE du

.../...

Conseil du 27 juillet 1976 concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres relatives à la limitation de la mise sur le marché et de l'emploi de certaines substances et préparations dangereuses.

2. Selon le préambule du projet, le fondement légal des dispositions en projet doit être recherché dans la loi du 21 décembre 1998 relative aux normes de produits ayant pour but la promotion de modes de production et de consommation durables et la protection de l'environnement et de la santé.

Selon l'article 5, alinéa 1er, 1° et 10°, de cette loi, afin de protéger l'environnement ou la santé publique et de promouvoir des modes de production et de consommation durables, le Roi peut prendre des mesures en vue de réglementer, suspendre, ou interdire la mise sur le marché d'un produit (1°) et déterminer des règles spécifiques pour l'étiquetage d'un produit ou d'une catégorie de produits (10°).

OBSERVATION PRELIMINAIRE

Dans le bref délai qui lui est imparti pour rendre son avis, le Conseil d'Etat n'a pu vérifier que par sondage la concordance entre les modifications en projet et celles de la directive 76/769/CEE adaptée. Bien que cet examen sommaire n'ait révélé aucune discordance, des réserves doivent cependant être formulées quant à la question de

.../...

savoir si, notamment, les adaptations ayant fait l'objet des directives 97/56/CE et 99/43/CE précitées ont été pleinement et correctement transposées.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. Selon le premier alinéa du préambule, le projet cherche son fondement légal dans l'article 6, § 1er, II, alinéa 2, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Cette disposition légale, qui concerne uniquement le partage des compétences entre l'Etat, les communautés et les régions, ne peut toutefois être invoquée utilement pour fonder légalement un arrêté d'exécution. Il y a lieu, dès lors, de supprimer le premier alinéa du préambule.

2. Le deuxième alinéa, qui devient le premier alinéa, se réfère notamment à l'article 5, § 1er, alinéa 1er, 1° et 10°, de la loi du 21 décembre 1998 précitée.

3. Après le quatrième alinéa, qui devient le troisième alinéa, il y aurait lieu d'insérer un nouvel alinéa rédigé comme suit :

"Vu l'arrêté royal du 5 octobre 1998 limitant la mise sur le marché et l'emploi de certaines substances et préparations dangereuses;".

.../...

4. Il conviendrait de rédiger le cinquième alinéa, qui devient le quatrième alinéa, comme suit :

"Vu l'association des gouvernements de région à l'élaboration du présent arrêté".

Article 1er

1. Pour des motifs de technique législative, on écrira "article 1er" au lieu de "article premier".

2. A l'article 2 en projet, il conviendrait d'écrire ", figurant respectivement à la liste 1 et à la liste 2 de l'annexe du présent arrêté," au lieu de ", reprises respectivement en liste 1 et en liste 2,".

La même observation vaut, moyennant les adaptations nécessaires, pour les articles 3 et 4 en projet (articles 2 et 3 du projet).

Article 4

A l'article 5 en projet, il y aurait lieu d'écrire "visées à l'annexe" au lieu de "visées en annexe".

.../...

Article 5

Il serait recommandable de rédiger cet article comme suit :

"L'annexe du même arrêté est remplacée par l'annexe du présent arrêté.".

Article 6

1. Sous réserve de l'observation 2 ci-après, il serait recommandable de rédiger cet article comme suit :

"Le présent arrêté entre en vigueur le jour de sa publication au Moniteur belge, sauf dans la mesure où il concerne les substances marquées d'un astérisque dans l'annexe du présent arrêté, pour lesquelles il entre en vigueur le 1er janvier 2001.".

2. Dès lors que la réglementation tend à modifier les obligations concernant les mentions qui doivent être apposées sur les emballages des substances et préparations dangereuses (article 4 du projet; article 5 en projet), le gouvernement devra s'interroger sur la nécessité de prévoir, à cet égard, une période transitoire, afin de mettre les intéressés à même de s'adapter à la réglementation modifiée.

.../...

Article 7

Il conviendrait de rédiger cet article comme suit :

"Nos ministres qui ont la santé publique et l'environnement dans leurs attributions sont chargés de l'exécution du présent arrêté.".

Annexe

1. Dans l'introduction, il conviendrait d'écrire, dans la rubrique "Numéro index" : "Le numéro index est le numéro d'identification attribué à la substance mentionnée à l'annexe III de ...".

2. Dans l'introduction, les rubriques "Numéro index" et "Notes" font référence à l'annexe III de l'arrêté royal du 11 janvier 1993 réglementant la classification, l'emballage et l'étiquetage des préparations dangereuses en vue de leur mise sur le marché ou de leur emploi, "modifié par l'arrêté royal du 23 juin 1995, l'arrêté royal du 14 juillet 1998 et l'arrêté royal du 15 janvier 1999".

Le même procédé est utilisé dans la rubrique "Numéro CE", en ce qui concerne l'arrêté royal du 24 mai 1982.

.../...

A cet égard, il faut relever que, lorsque des normes sont établies par référence, il n'y a pas lieu d'indiquer les modifications qui ont été apportées dans les dispositions auxquelles il est fait référence.

Il ne peut être fait exception à cette règle que s'il s'agit d'appliquer la disposition, à laquelle il est fait référence, dans la version en vigueur au moment de la référence, de sorte que les modifications ultérieures de cette disposition ne seront pas applicables.

En l'espèce, il est manifestement recommandable d'omettre la mention des arrêtés modificatifs. Il en résultera dès lors qu'il ne sera pas nécessaire, lors de chaque modification des annexes de l'arrêté royal du 11 janvier 1993 ou de l'arrêté royal du 24 mai 1982, d'adapter l'arrêté royal du 5 octobre 1998.

De kamer was samengesteld uit

de Heren W. DEROOVER,
Messieurs

 D. ALBRECHT,
 P. LEMMENS,

Mevrouw F. LIEVENS,
Madame

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. D. ALBRECHT.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. VAN NIEUWENHOVE, adjunct-auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. H. COLIN, adjunct-referendaris.

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

Le rapport a été présenté par M. J. VAN NIEUWENHOVE, auditeur adjoint. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. H. COLIN, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS

W. DEROOVER