

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 25 september 2000 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 ministerieel besluit "houdende rectificatie van bijlage VI van het koninklijk besluit van 24 mei 1982 houdende reglementering van het in de handel brengen van stoffen die gevaarlijk kunnen zijn voor de mens of voor zijn leefmilieu", heeft op 26 september 2000 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 25 septembre 2000, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté ministériel "rectifiant l'annexe VI de l'arrêté royal du 24 mai 1982 réglementant la mise sur le marché de substances pouvant être dangereuses pour l'homme ou son environnement", a donné le 26 septembre 2000 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 de spoedbehandeling gevraagd, eensdeels, "en vue de permettre une publication quasi concomitante (de l')arrêté ministériel (en projet) avec celle de l'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 24 mai 1982, destiné à assurer la transposition de la directive originale et déjà soumis à l'avis du Conseil d'Etat", en anderdeels, omwille van "le dépassement de l'échéance du délai de transposition fixée au 1er juillet 2000, la nécessité d'une publication concomitante des deux arrêtés susmentionnés, et la nature purement technique de l'arrêté ministériel rectificatif (en projet)".

*

* *

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 VAN HET ONTWERP

Bijlage VI bij het koninklijk besluit van 24 mei 1982 houdende reglementering van het in de handel brengen van stoffen die gevaarlijk kunnen zijn voor de mens of voor zijn leefmilieu stelt algemene criteria vast voor de indeling van gevaarlijke stoffen.

Een ontwerp van koninklijk besluit, waarover de Raad van State op 7 september 2000 advies L. 30.551/1/V heeft gegeven, voorziet o.m. in de wijziging van de voornoemde bijlage VI. Met die wijziging wordt de omzetting in het interne recht verwezenlijkt van richtlijn 98/98/EG van de Europese Commissie van 15 december 1998 tot vijftiengste aanpassing aan de vooruitgang van de techniek van richtlijn 67/548/EEG van de Raad betreffende de aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen inzake de indeling, de verpakking en het kenmerken van gevaarlijke stoffen.

Bij beschikking 2000/368/EG van de Europese Commissie van 19 mei 2000 wordt, meer bepaald i.v.m. de bepalingen die omgezet worden in bijlage VI bij het koninklijk besluit van 24 mei 1982, voorzien in een "rectificatie" van de voornoemde richtlijn 98/98/EG. Het voor advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit beoogt een overeenkomstige rectificatie van bijlage VI bij het koninklijk besluit van 24 mei 1982, zoals dit ondertussen gewijzigd zal zijn bij het ontworpen besluit L. 30.551/1/V.

.../...

RECHTSGROND

Voor een wijziging van het koninklijk besluit van 24 mei 1982 bij een ministerieel besluit, wordt blijkens de aanhef van het ontwerp klaarblijkelijk een rechtsgrond gezocht in artikel 2, § 3, van het koninklijk besluit van 13 november 1997 tot wijziging van het voornoemde koninklijk besluit van 24 mei 1982. Naar luid van dat artikel 2, § 3, kunnen de Minister van Volksgezondheid, de Minister van Tewerkstelling en Arbeid en de Minister die het leefmilieu onder zijn bevoegdheid heeft, ieder wat hem betreft, "indien nodig" de bijlagen bij het koninklijk besluit van 24 mei 1982 aanpassen.

De ontworpen aanpassing is te dezen het gevolg van een "rectificatie" die door de Europese Commissie is doorgevoerd. Het ontwerp strekt tot een loutere overname van de tekst zoals die door de Commissie verbeterd is. De minister neemt m.a.w. geen enkele inhoudelijke beleidsbeslissing.

Daargelaten de vraag of de delegatie die aan de minister bij artikel 2, § 3, van het koninklijk besluit van 13 november 1997 is verleend, niet te ruim is, moet worden vastgesteld dat de toepassing die daarvan in het voorliggende geval gemaakt wordt, een zo beperkte draagwijdte heeft, dat daartegen geen wettigheidsbezwaren opgeworpen lijken te moeten worden. Gelet op de loutere overname van een tekst die door de Europese Commissie als een "rectificatie" is gekwalificeerd, mag de minister in het voorliggende geval m.a.w. gebruik maken van de machtiging die haar door de Koning is verleend.

.../...

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

Overeenkomstig artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moet de motivering die in de adviesaanvraag wordt gegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan, worden overgenomen in de aanhef van het ontworpen besluit.

Te dezen wordt de motivering van de adviesaanvraag niet volledig overgenomen in het vierde lid van de aanhef. Dat lid dient derhalve aangepast te worden.

Enig artikel

Volgens dit artikel wordt bijlage VI bij het koninklijk besluit van 24 mei 1982 "gerectificeerd als aangegeven in de bijlage bij (het ontworpen) besluit".

De bijlage bij het ontworpen besluit maakt echter niet duidelijk op welke punten bijlage VI gerectificeerd wordt. Van de adressaat van de ontworpen norm wordt verwacht dat hij zelf zal uitzoeken in welk opzicht de ontworpen bepalingen van bijlage VI verschillen van die welke het voorwerp uitmaken van de wijziging bij het ontworpen besluit L. 30.551/1/V.

Een dergelijke werkwijze strookt niet met de beginselen van behoorlijke wetgevingstechniek.

.../...

In het enig artikel zouden integendeel precies de onderdelen van bijlage VI, zoals gewijzigd bij het ontworpen besluit L. 30.551/1/V, vermeld moeten worden, die gewijzigd moeten worden. Voortgaande op hetgeen aangegeven is in de aanhef van de voornoemde beschikking 2000/368/EG, gaat het allicht om de bepalingen die overeenstemmen met de punten 3.2.3, 3.2.8, 6.2 en 8 van de overeenkomstige bijlage bij richtlijn 98/98/EG.

Als in het enig artikel zelf aangegeven wordt op welke precieze punten bijlage VI gewijzigd wordt, is er geen aanleiding meer om aan het ontworpen besluit nog een bijlage toe te voegen. De ontworpen bijlage dient dan weggelaten worden.

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 demandée, d'une part, "en vue de permettre une publication quasi concomitante (de l')arrêté ministériel (en projet) avec celle de l'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 24 mai 1982, destiné à assurer la transposition de la directive originale et déjà soumis à l'avis du Conseil d'Etat", et d'autre part, en raison du "dépassement de l'échéance du délai de transposition fixée au 1er juillet 2000, la nécessité d'une publication concomitante des deux arrêtés susmentionnés, et la nature purement technique de l'arrêté ministériel rectificatif (en projet)".

*

* *

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 DU PROJET

L'annexe VI de l'arrêté royal du 24 mai 1982 réglementant la mise sur le marché de substances pouvant être dangereuses pour l'homme ou son environnement détermine des critères généraux de classification des substances dangereuses.

Un projet d'arrêté royal, au sujet duquel le Conseil d'Etat a donné le 7 septembre 2000 l'avis L. 30.551/1/V, prévoit notamment la modification de l'annexe VI précitée. Cette modification réalise la transposition dans le droit interne de la directive 98/98/CE de la Commission européenne du 15 décembre 1998 portant vingt-cinquième adaptation au progrès technique de la directive 67/548/CEE du Conseil concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives à la classification, l'emballage et l'étiquetage des substances dangereuses.

La décision 2000/368/CE de la Commission européenne du 19 mai 2000 contient une rectification de la directive 98/98/CE précitée, plus particulièrement en ce qui concerne les dispositions transposées dans l'annexe VI de l'arrêté royal du 24 mai 1982. Le projet d'arrêté ministériel soumis pour avis tend à apporter une rectification correspondante à l'annexe VI de l'arrêté royal du 24 mai 1982, tel qu'il aura été modifié entre-temps par l'arrêté en projet L. 30.551/1/V.

.../...

FONDEMENT LEGAL

Ainsi qu'il ressort du préambule du projet, le fondement légal pour une modification de l'arrêté royal du 24 mai 1982 par un arrêté ministériel est manifestement cherché dans l'article 2, § 3, de l'arrêté royal du 13 novembre 1997 modifiant l'arrêté royal du 24 mai 1982 précité. Selon cet article 2, § 3, le Ministre de la Santé publique, le Ministre de l'Emploi et du Travail et le Ministre qui a l'environnement dans ses attributions, chacun en ce qui le concerne, peuvent, "si nécessaire", adapter les annexes de l'arrêté royal du 24 mai 1982.

En l'occurrence, l'adaptation en projet découle d'une "rectification" pratiquée par la Commission européenne. Le projet a pour objet de reproduire purement et simplement le texte tel qu'il a été corrigé par la Commission. En d'autres termes, le ministre ne prend aucune décision politique sur le fond.

Sans entrer dans la question de savoir si la délégation accordée au ministre par l'article 2, § 3, de l'arrêté royal du 13 novembre 1997 n'est pas trop étendue, force est de constater que l'application qui en est faite en l'espèce, a une portée si limitée qu'aucune objection de légalité ne paraît devoir être soulevée. Vu la reproduction pure et simple d'un texte qualifié de "rectificatif" par la Commission européenne, le ministre peut en d'autres termes recourir en l'espèce à l'habilitation qui lui est conférée par le Roi.

.../...

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

Conformément à l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, il y a lieu de reproduire dans le préambule de l'arrêté en projet la motivation qui figure dans la demande d'avis et qui en justifie le caractère urgent.

En l'occurrence, la motivation de la demande d'avis n'est pas reproduite intégralement au quatrième alinéa du préambule. Il y a lieu, dès lors, d'adapter cet alinéa.

Article unique

Selon cet article, l'annexe VI de l'arrêté royal du 24 mai 1982 est "rectifiée comme indiqué à l'annexe de l'arrêté (en projet)".

Cependant, l'annexe de l'arrêté en projet ne précise pas quels points de l'annexe VI sont rectifiés. Il est escompté que le destinataire de la norme en projet déterminera lui-même en quoi les dispositions en projet de l'annexe VI diffèrent de celles qui font l'objet de la modification apportée par l'arrêté L. 30.551/1/V en projet.

Une telle méthode n'est pas conforme aux principes de bonne légistique.

.../...

L'article unique devrait, en revanche, précisément mentionner les subdivisions de l'annexe VI, telle qu'elle est modifiée par l'arrêté L. 30.551/1/V en projet, qui doivent être modifiées. Eu égard aux indications dans le préambule de la décision 2000/368/CE précitée, il s'agit probablement des dispositions qui correspondent aux points 3.2.3, 3.2.8, 6.2 et 8 de l'annexe correspondante de la directive 98/98/CE.

Si l'article unique indique lui-même quels points de l'annexe VI sont précisément modifiés, il n'y a plus lieu de joindre une annexe à l'arrêté en projet. Dans ce cas, l'annexe en projet sera omise.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren
Messieurs

W. DEROOVER,

voorzitter,
président,

D. ALBRECHT,
P. LEMMENS,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

A. ALEN,
A. SPRUYT,

assessoren van de
afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

Mevrouw
Madame

F. LIEVENS,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LEMMENS.

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

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

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

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS

W. DEROOVER