

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 31.236/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS 31.236/1

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 2 februari 2001 door de Staatssecretaris voor Energie en Duurzame Ontwikkeling verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van bijzondere regels inzake de aanduiding van de hoeveelheid bij het op de markt brengen van sommige motorbrandstoffen en vloeibare brandstoffen in bulk", heeft op 21 juni 2001 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Secrétaire d'Etat à l'Energie et au Développement durable, le 2 février 2001, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "fixant les règles particulières concernant l'indication de la quantité lors de la mise sur le marché de certains carburants et de combustibles liquides en vrac", a donné le 21 juin 2001 l'avis suivant :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe bijzondere regels vast te stellen in verband met de aanduiding van de hoeveelheid bij het op de markt brengen van sommige motorbrandstoffen en vloeibare brandstoffen in bulk.

In de aanhef van het ontwerp wordt als rechtsgrond aangehaald artikel 12, 1, van de wet van 14 juli 1991 betreffende de handelspraktijken en de voorlichting en bescherming van de consument (hierna : wet handelspraktijken). Luidens die bepaling kan de Koning voor de producten of categorieën van producten die Hij aanwijst, bijzondere regels stellen inzake de aanduiding van de hoeveelheid.

Ook andere bepalingen van de wet handelspraktijken bieden echter rechtsgrond voor sommige artikelen van het ontwerp. Zo preciseren de artikelen 3 en 4 van het ontwerp voor bepaalde producten de verplichting voortvloeiend uit artikel 8, §§ 2 en 3, van de wet handelspraktijken in verband met het op een voor de koper bestemd weeg- of meetdocument aanbrengen van de nominale hoeveelheid. Artikel 1, § 1, van het ontwerp van zijn kant steunt op artikel 14, § 1, d), van de wet handelspraktijken dat de Koning machtigt om het gebruik van een bepaalde benaming op te leggen voor producten die op de markt worden gebracht.

In zoverre artikel 7 van het ontwerp betrekking heeft op een louter administratieve controle (zie de opmerking onder 1 bij artikel 7) steunt de ontworpen regeling mede op de algemene uitvoeringsbevoegdheid waarover de Koning op grond van artikel 108 van de Grondwet beschikt.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. Gelet op wat hiervoor over de rechtsgrond is uiteengezet, dient aan de aanhef een nieuw eerste lid te worden toegevoegd waarin wordt verwezen naar artikel 108 van de Grondwet en dient in het huidige eerste lid van de aanhef ook naar de artikelen 8, §§ 2 en 3, en 14, § 1, d), van de wet handelspraktijken te worden verwezen.

2. In de aanhef van een besluit wordt niet verwezen naar bepalingen die een vormvereiste opleggen voor het uitvaardigen van een norm; uit de aanhef moet enkel blijken dat aan dat vormvereiste is voldaan. Daarom dient de tweede aanhefverwijzing als volgt te worden gesteld :

"Gelet op de notificatie bij de Europese Commissie van 11 juli 2000;".

3. Het derde lid van de aanhef dient te luiden :

"Gelet op het advies 31.236/1 van de Raad van State, gegeven op 21 juni 2001;".

Artikel 1

1. Volgens de regels van de wetgevingstechniek wordt bij het eerste artikel van een normatieve tekst het woord 'artikel' voluit geschreven.

2. Het eerste artikel van het ontwerp regelt twee onderscheiden zaken, namelijk het gebruik van benamingen en afkortingen voor bepaalde producten (§ 1) en het toepassingsgebied van het ontwerp (§ 2). Het verdient aanbeveling beide aangelegenheden elk in een afzonderlijk artikel op te nemen, waarbij het toepassingsgebied in het eerste artikel thuishoort.

Artikel 2

1. Noch de wet handelspraktijken, noch het ontwerp bevatten een omschrijving van wat precies moet worden verstaan onder de woorden "per volume verkocht" en "in bulk op de markt gebracht". Evenmin is het verband of het verschil duidelijk met de definities opgenomen in artikel 7 van de wet handelspraktijken.

Terzake zal het ontwerp moeten worden aangevuld of bijgewerkt.

2. In de wetgevingstechniek worden geen woorden als "moeten" of "dienen te" gebruikt, aangezien de verplichting al besloten ligt in de regelgeving als zodanig. Niet alleen in artikel 2, maar ook in andere bepalingen van het ontwerp moet de formulering in het licht van deze opmerking worden aangepast.

Artikelen 3 en 4

1. In de artikelen 3, § 1, en 4, § 1, van het ontwerp wordt de term "afnemer" gebruikt. Artikel 8, § 3, van de wet handelspraktijken gewaagt daarentegen van "koper", zodat zeker in artikel 4, § 1, waar de regeling betrekking heeft op de consument, en wellicht ook in artikel 3, § 1, beter van die term gebruik wordt gemaakt.

2. In artikel 3, § 1, tweede lid, is het correcter te schrijven "... de elementen opgesomd in het eerste lid, 3° tot 6°, de ...".

3. In de artikelen 3, § 2, en 4, § 2, is er een discrepantie tussen de Nederlandse en de Franse tekst. Het woord "dagjournaal" stemt immers niet overeen met het woord "journal de bord". De termen "dagboek" of "journaal" - het woord "dagjournaal" bestaat niet in het Nederlands - lijken immers eerder een boekhoudkundige betekenis te hebben, terwijl "journal de bord" meer duidt op de registratie van alle activiteiten.

4. Waar in de Franse tekst van de artikelen 3, § 2, en 4, § 2, wordt gesteld dat het "journal de bord" "doit être conservé (tenu) pendant au moins un an", luidt het in de Nederlandse tekst dat dit document "gedurende minstens één jaar (moet) worden bijgehouden". Om beter tot uiting te laten komen dat de geregistreerde gegevens ten minste één jaar moeten worden bewaard (niet : dat de gegevens gedurende één jaar moeten worden geregistreerd), vervange men in de Nederlandse tekst het woord "bijgehouden" door het woord "bewaard".

5. In artikel 4, § 2, tweede lid, vervange men het woord "vloeistofinstallaties" door het woord "vloeistofmeetinstallaties".

Artikel 5

Het bepaalde in artikel 5 van het ontwerp is overbodig aangezien artikel 12 van de wet van 16 juni 1970 betreffende de meeteenheden, de meetstandaarden en de meetwerktuigen en de uitvoeringsbesluiten ervan in dezen uit zichzelf reeds van toepassing zijn. Artikel 5 dient bijgevolg te worden geschrapt.

Artikel 6

1. Artikel 6 bevat het schema voor de inwerkingtreding van de ontworpen regeling. Een dergelijke bepaling dient te worden opgenomen aan het einde van het ontwerp, vóór de uitvoeringsbepaling.

2. Zoals dit artikel is geredigeerd, is het niet duidelijk vanaf wanneer en op welke tankwagens en laadinstallaties de regeling van toepassing zal zijn. Er zou inzonderheid duidelijk moeten worden gedefinieerd wat dient te worden verstaan onder "nieuwe" en "bestaande" tankwagens en onder "nieuwe" en "bestaande" vaste laadinstallaties.

3. Aangezien in beginsel een verplichting niet bij koninklijk besluit met terugwerkende kracht kan worden ingevoerd, dient de datum "1 januari 2001" (in § 3) en wellicht ook de datum "1 juli 2001" (in §§ 1, 2 en 3) te worden aangepast.

4. In artikel 6, § 2, dient ook gewag te worden gemaakt van vloeistofmeetinstallaties gebouwd in 2001. Voorgesteld wordt die bepaling als volgt te redigeren :

"De vloeistofmeetinstallaties die op bestaande tankwagens zijn geplaatst en die niet overeenstemmen met de bepalingen van dit besluit, worden volgens het hierna-volgende tijdschema ermee in overeenstemming gebracht :

a) bouwjaren 1998 tot 2001 : vóór ... 2001;

b) bouwjaar 1997 : vóór 1 januari 2002;

c) ...".

Artikel 7

1. Artikel 7 van het ontwerp is juridisch enkel aanvaardbaar als de erin bedoelde controle louter administratief van aard is. Artikel 113, § 1, van de wet handelspraktijken bepaalt immers dat de minister tot wiens bevoegdheid de Economische Zaken behoren, de ambtenaren aanstelt die bevoegd zijn om de in die bepaling aangewezen inbreuken op te sporen en vast te stellen ⁽¹⁾.

2. In artikel 7, § 1, is er een discordantie tussen de Nederlandse ("de controle op de naleving van dit besluit") en de Franse tekst ("du contrôle et du respect du présent arrêté") van het ontwerp, die moet worden weggewerkt.

Artikel 8

Het bepaalde in artikel 8 van het ontwerp kan, gelet op artikel 14 van de Grondwet, enkel door de wetgever worden bepaald - of door de Koning indien de wetgever hem daartoe zou machtigen - en dient derhalve te worden geschrapt.

In de mate dat het ontwerp de uitvoering betreft van de artikelen 12 en 14 van de wet handelspraktijken, zal de overtreding van de bepalingen ervan overigens reeds strafbaar zijn krachtens artikel 102, 1 en 2, van die wet; de opsporing en vaststelling van die inbreuken wordt reeds geregeld door artikel 113, § 1, van die wet.

⁽¹⁾ Aan artikel 113, § 1, van de wet handelspraktijken is uitvoering gegeven bij ministerieel besluit van 24 januari 1992 tot aanstelling van de ambtenaren die met de opsporing en de vaststelling van de inbreuken van de wet van 14 juli 1991 betreffende de handelspraktijken en de voorlichting en bescherming van de consument belast zijn.

Opmerkingen over de taal

Artikel 1

In de Franse tekst, dient een onderscheid te worden gemaakt tussen "abréviations" (sup Pb 98,...) en "sigles" (UL ..., LPG GPL).

Artikel 3

In het Frans is het werkwoord "reprendre" in deze context niet correct; men schrijve : "et comporte au moins ...".

In paragraaf 2, zou de tweede zin in het Frans beter als volgt worden gesteld : "Il mentionne au moins les informations du bon de chargement visées au § 1er". Dezelfde opmerking geldt mutatis mutandis voor artikel 4, § 2.

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

Le projet d'arrêté royal soumis pour avis entend fixer des règles particulières concernant l'indication de la quantité lors de la mise sur le marché de certains carburants et de combustibles liquides en vrac.

Selon le préambule du projet, ce dernier trouve son fondement légal dans l'article 12, 1, de la loi du 14 juillet 1991 sur les pratiques du commerce et sur l'information et la protection du consommateur (ci-après : loi sur les pratiques du commerce). Selon cette disposition, le Roi peut, pour les produits ou catégories de produits qu'il désigne, prescrire des modalités particulières en ce qui concerne l'indication des quantités.

Toutefois, d'autres dispositions de la loi sur les pratiques du commerce procurent également un fondement légal à certains articles du projet. Ainsi, les articles 3 et 4 du projet précisent-ils, pour certains produits, l'obligation résultant de l'article 8, §§ 2 et 3, de la loi sur les pratiques du commerce, d'indiquer la quantité nominale sur un document de pesage ou de mesurage qui sera remis à l'acheteur. Pour sa part, l'article 1^{er}, § 1^{er}, du projet se fonde sur l'article 14, § 1^{er}, d), de la loi sur les pratiques du commerce, qui habilite le Roi à imposer l'emploi d'une dénomination déterminée pour les produits qui sont mis sur le marché.

Dans la mesure où l'article 7 du projet concerne un contrôle purement administratif (voir l'observation 1 formulée sous l'article 7), le régime en projet se fonde également sur le pouvoir d'exécution général dévolu au Roi en vertu de l'article 108 de la Constitution.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. Vu ce qui a été exposé ci-dessus concernant le fondement légal, il y a lieu de compléter le préambule par un nouveau premier alinéa se référant à l'article 108 de la Constitution et de se référer également aux articles 8, §§ 2 et 3, et 14, § 1^{er}, d), de la loi sur les pratiques du commerce dans le premier alinéa actuel du préambule.

.../...

2. Il n'y a pas lieu, dans le préambule d'un arrêté, de faire référence aux dispositions qui imposent une formalité pour l'adoption d'une norme; le préambule doit simplement indiquer que cette formalité a été accomplie. C'est pourquoi il y a lieu de rédiger le deuxième alinéa du préambule comme suit :

"Vu la notification à la Commission européenne du 11 juillet 2000;"

3. Il y a lieu d'énoncer le troisième alinéa du préambule comme suit :

"Vu l'avis 31.236/1 du Conseil d'Etat, donné le 21 juin 2001;"

Article 1^{er}

1. Conformément aux règles de légistique, le mot "article" est écrit en toutes lettres lorsqu'il s'agit du premier article d'un texte normatif.

2. Le premier article du projet règle deux choses différentes, à savoir l'utilisation de dénominations et d'abréviations pour certains produits (§ 1^{er}) et le champ d'application du projet (§ 2). Il est recommandé d'intégrer chacune de ces matières dans un article distinct, le champ d'application devant être défini dans le premier article.

Article 2

1. Ni la loi sur les pratiques du commerce ni le projet ne définissent ce qu'il convient d'entendre précisément par "mises sur le marché par volume" et "vendues en vrac". On n'aperçoit pas davantage le lien ou la différence par rapport aux définitions figurant à l'article 7 de la loi sur les pratiques du commerce.

Le projet devra être complété ou remanié sur ce point.

.../...

2. En légistique, des formules telles que "doivent" et "doit" ne s'emploient pas, dès lors que l'obligation est déjà inscrite dans la règle proprement dite. Il convient non seulement d'adapter l'article 2, mais également d'autres dispositions du projet en tenant compte de cette observation.

Articles 3 et 4

1. Le terme "client" est employé aux articles 3, § 1^{er}, et 4, § 1^{er}, du projet. En revanche, à l'article 8, § 3, de la loi sur les pratiques du commerce, il est question de l'"acheteur", de sorte qu'il serait préférable d'utiliser ce terme, certainement à l'article 4, § 1^{er}, où la règle concerne le consommateur, et sans doute à l'article 3, § 1^{er}, également.

2. A l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, il serait plus correct d'écrire "... les éléments énumérés à l'alinéa 1^{er}, 3° à 6°, devront ...".

3. Aux articles 3, § 2, et 4, § 2, il y a une discordance entre le texte français et le texte néerlandais. En effet, le mot "journal de bord" ne concorde pas avec le mot "dagjournaal". En effet, les termes "dagboek" ou "journaal" - le mot "dagjournaal" n'existe pas en néerlandais - semblent plutôt avoir une signification comptable, alors que "journal de bord" vise davantage l'enregistrement de toutes les activités.

4. Alors que le texte français des articles 3, § 2, et 4, § 2, précise que "le journal de bord" "doit être conservé (tenu) pendant au moins un an", le texte néerlandais indique que ce document "gedurende minstens één jaar (moet) worden bijgehouden". Afin de mieux exprimer que ce sont les données enregistrées qui doivent être conservées pendant au moins un an (et pas que les données doivent être enregistrées pendant un an), on remplacera le mot "bijgehouden" par "bewaard" dans le texte néerlandais.

5. A l'article 4, § 2, alinéa 2, du texte néerlandais, on remplacera le mot "vloeistofinstallaties" par "vloeistofmeetinstallaties".

Article 5

L'article 5 du projet est superflu, dès lors que l'article 12 de la loi du 16 juin 1970 sur les unités, étalons et instruments de mesure et ses arrêtés d'exécution s'appliquent déjà par eux mêmes en l'occurrence. Il y a lieu, dès lors, de supprimer l'article 5.

Article 6

1. L'article 6 fixe le calendrier d'entrée en vigueur du régime en projet. Pareille disposition doit figurer à la fin du projet, avant la formule exécutoire.

2. Tel qu'il est formulé, l'article ne permet pas de déterminer à partir de quand et à quels camions-citernes et installations de chargement le régime s'appliquera. Il y aurait notamment lieu de définir clairement ce qu'il convient d'entendre par les "nouveaux" camions-citernes et les camions citernes "existants" ainsi que par les "nouvelles" installations fixes de chargement et les installations fixes de chargement "existantes".

3. Dès lors qu'en principe un arrêté royal ne peut pas imposer une obligation avec effet rétroactif, il y a lieu d'adapter la date du "1^{er} janvier 2001" (au § 3) et sans doute également la date du "1^{er} juillet 2001" (aux §§ 1^{er}, 2 et 3).

4. A l'article 6, § 2, il y a lieu de mentionner également les ensembles de mesurage de liquide construits en 2001. Il est suggéré de formuler cette disposition comme suit :

.../...

"Les ensembles de mesurage de liquide équipant des camions-citernes existants et qui ne correspondent pas aux dispositions du présent arrêté, seront mis en conformité suivant le calendrier ci-après :

- a) années de construction 1998 à 2001 : avant ... 2001;
- b) année de construction 1997 : avant le 1^{er} janvier 2002;
- c) ...".

Article 7

1. L'article 7 du projet n'est acceptable du point de vue juridique que si le contrôle qu'il vise est de nature purement administrative. En effet, l'article 113, § 1^{er}, de la loi sur les pratiques du commerce dispose que le ministre qui a les affaires économiques dans ses attributions commissionne les agents compétents pour rechercher et constater les infractions mentionnées dans cette disposition ⁽²⁾.

2. A l'article 7, § 1^{er}, il y a une discordance entre le texte français ("du contrôle et du respect du présent arrêté") et le texte néerlandais ("de controle op de naleving van dit besluit") du projet; celle-ci doit être éliminée.

Article 8

⁽²⁾ L'article 113, § 1^{er}, de la loi sur les pratiques du commerce a été mis en oeuvre par l'arrêté ministériel du 24 janvier 1992 désignant les agents chargés de rechercher et de constater les infractions à la loi du 14 juillet 1991 sur les pratiques du commerce et sur l'information et la protection du consommateur.

Vu l'article 14 de la Constitution, la règle énoncée à l'article 8 du projet ne peut être édictée que par le législateur - ou par le Roi dans l'hypothèse où le législateur l'y habiliterait - et doit dès lors être supprimée.

Au demeurant, dans la mesure où le projet concerne l'exécution des articles 12 et 14 de la loi sur les pratiques du commerce, l'infraction aux dispositions du projet sera déjà sanctionnée en vertu de l'article 102, 1 et 2, de cette loi; la recherche et la constatation de ces infractions est déjà réglée par l'article 113, § 1^{er}, de cette loi.

Observations quant à la langue

Article 1^{er}

Dans le texte français, il y a lieu de faire la distinction entre "abréviations" (sup Pb 98,...) et "sigles" (UL ..., LPG GPL).

Article 3

En français, le verbe "reprendre" est incorrect dans ce contexte; on écrira "et comporte au moins ...".

Au paragraphe 2, la deuxième phrase serait mieux rédigée comme suit en français : "Il mentionne au moins les informations du bon de chargement visées au § 1^{er}". La même observation vaut, mutatis mutandis, pour l'article 4, § 2.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren
Messieurs

M. VAN DAMME,

kamervoorzitter,
président de chambre,

J. BAERT,
J. SMETS,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

G. SCHRANS,
A. SPRUYT,

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

Mevrouw
Madame

A. BECKERS,

griffier,
greffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, eerste 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. J. BAERT.

Le rapport a été présenté par M. P. DEPUYDT, premier 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,

A. BECKERS

M. VAN DAMME