KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 31.770/3

AVIS 31.770/3

VAN DE AFDELING WETGEVING VAN DE RAAD VAN STATE

DE LA SECTION DE LEGISLATION DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 30 mei 2001 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 "betreffende de beschikbaarheid van consumenteninformatie over het brandstofverbruik en de CO2-uitstoot bij het op de markt brengen van nieuwe personenauto's", heeft op 1 juni 2001 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, troisième chambre, saisi par la Ministre de la Protection de la consommation, de la Santé publique et de l'Environnement, le 30 mai 2001, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "concernant la disponibilité d'informations sur la consommation de carburant et les émissions de CO2 à l'intention des consommateurs lors de la commercialisation des voitures particulières neuves", a donné le 1er juin 2001 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.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd

> "door de omstandigheid dat de termijn voor de omzetting van richtlijn 1999/94/EG van 13 december 1999 betreffende de beschikbaarheid van consumenten-informatie over het brandstofverbruik en de C02-uitstoot bij het op de markt brengen van nieuwe personenauto's, gesteld op 18 januari 2001, overschreden is en dat de Europese Commissie met haar brief van 6 april laatstleden aan België een ingebrekestelling heeft betekend. Daarenboven wordt dit gemotiveerd door het feit dat de betrokken sector grote inspanningen moet leveren om het informatie- en reclamemateriaal aan te passen of aan te maken dat nodig is om te voldoen aan de bepalingen van genoemde richtlijn zodat een spoedige publicatie van de teksten tot omzetting van genoemde richtlijn van zeer groot belang is".

*

* *

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

*

* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit beoogt de omzetting in het interne recht van richtlijn 1999/94/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 1999 betreffende de beschikbaarheid van consumenteninformatie over het brandstofverbruik en de CO2-uitstoot bij het op de markt brengen van nieuwe personenauto's.

Het ontwerp bevat, benevens een aantal definities (artikel 1), inzonderheid een regeling in verband met brandstofverbruiksetiketten en een brandstofverbruiksgids (hoofdstuk I - artikelen 2 tot 6), een regeling betreffende de verplichting om al het reclamemateriaal en de andere reclamemiddelen te voorzien van informatie in verband met het officiële brandstofverbruik en de officiële specifieke CO2-uitstootgegevens (hoofdstuk II - artikelen 7 en 8), alsmede een aantal gemeenschappelijke bepalingen (hoofdstuk III - artikelen 9 tot 13).

RECHTSGROND

1. Wat de bepalingen van hoofdstuk I betreft, vindt het ontwerp rechtsgrond in artikel 5, § 1, eerste lid, 6° en 13°, van 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 die bepalingen kan de Koning, teneinde het leefmilieu of de volksgezondheid te beschermen en duurzame productie- en consumptiepatronen te bevorderen, maatregelen nemen om o.m.

- de informatie te bepalen die betreffende een product of productgroep voorafgaandelijk aan hun op de markt brengen of naar aanleiding ervan moet of kan worden verstrekt, en te bepalen aan wie en hoe deze informatie moet of kan worden verstrekt (artikel 5, § 1, eerste lid, 6°, van de voornoemde wet),

- en om alle andere maatregelen te nemen die nodig zijn om te voldoen aan de voorschriften van internationale verdragen en/of akten met betrekking tot het op de markt brengen van producten waardoor België gebonden is (artikel 5, § 1, eerste lid, 13°, van de voornoemde wet).

2. De bepalingen van hoofdstuk II van het ontwerp vinden rechtsgrond in de artikelen 14, § 1, a, en 28, § 1, van de wet van 14 juli 1991 betreffende de handelspraktijken en de voorlichting en bescherming van de consument.

Luidens artikel 14, § 1, a, kan de Koning, onverminderd de bevoegdheid die hem is verleend op het gebied van de volksgezondheid, met het oog op het waarborgen van de eerlijkheid van de handelsverrichtingen of de bescherming van de consument, voor de producten of categorieën van producten die hij aanwijst, de etikettering voorschrijven en de vermeldingen en andere elementen ervan vaststellen.

Luidens artikel 28, § 1, van de voornoemde wet van 14 juli 1991, kan de Koning, onverminderd de bevoegdheden die hem krachtens een andere wetsbepaling zijn toegekend, bij een in de Ministerraad overlegd besluit, voor de producten of diensten of de categorieën van producten of diensten die hij bepaalt :

1° de reclame verbieden of beperken teneinde een betere bescherming van de veiligheid van de consument en van het leefmilieu te waarborgen;

2° de minimale vermeldingen van de reclame vaststellen, teneinde een betere voorlichting van de consument te verzekeren.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

Rekening houdend met de opmerkingen i.v.m. de rechtsgrond van de ontworpen regeling, dient in het eerste lid van de aanhef inzonderheid verwezen te worden naar de artikelen 14, § 1, a, en 28, § 1, van de wet van 14 juli 1991, in plaats van naar de artikelen 13 en 14 van deze wet.

Voordracht

De voordrachtformule dient aangevuld te worden met de woorden "en op advies van Onze in Raad vergaderde Ministers".

Artikel 1

Verschillende bepalingen van dit artikel (1) beperken zich ertoe te verwijzen naar voorschriften van EG-richtlijnen. Die werkwijze is allicht te verklaren doordat het ontwerp grotendeels een letterlijke overname bevat van de tekst van richtlijn 1999/94/EG, die zelf verwijst naar andere richtlijnen. Er moet evenwel worden opgemerkt dat, wat de interne regelgeving betreft, de techniek van "regeling door verwijzing" naar voorschriften van richtlijnen om wetgevingstechnische redenen ontoelaatbaar is.

Uit de kenmerken van een EG-richtlijn volgt immers dat in principe niet de richtlijn zelf, maar de voorschriften van intern recht die de bepalingen ervan in de nationale rechtsorde omzetten, in die rechtsorde van toepassing zullen zijn.

In artikel 1 van het ontwerp dienen bijgevolg de verwijzingen naar de bepalingen van de richtlijnen te worden vervangen door verwijzingen naar de internrechtelijke voorschriften waarbij die richtlijnbepalingen werden omgezet. Mochten die richtlijnen nog niet in het interne recht zijn omgezet, dan dienen de bedoelde voorschriften van de richtlijnen in het voorliggende ontwerp zelf te worden opgenomen.

---

(1) Zie inzonderheid de punten 1), 3), 5), 6) en 13).

Artikel 13

In dit artikel dient ook de minister bevoegd voor middenstand vermeld te worden, gelet op het feit dat hij het ontworpen besluit mede voordraagt en medeondertekent.

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

> "door de omstandigheid dat de termijn voor de omzetting van richtlijn 1999/94/EG van 13 december 1999 betreffende de beschikbaarheid van consumenteninformatie over het brandstofverbruik en de C02-uitstoot bij het op de markt brengen van nieuwe personenauto's, gesteld op 18 januari 2001, overschreden is en dat de Europese Commissie met haar brief van 6 april laatstleden aan België een ingebrekestelling heeft betekend. Daarenboven wordt dit gemotiveerd door het feit dat de betrokken sector grote inspanningen moet leveren om het informatie- en reclamemateriaal aan te passen of aan te maken dat nodig is om te voldoen aan de bepalingen van genoemde richtlijn zodat een spoedige publicatie van de teksten tot omzetting van genoemde richtlijn van zeer groot belang is".

*
* *

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

Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de transposer en droit interne la directive 1999/94/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 1999 concernant la disponibilité d'informations sur la consommation de carburant et les émissions de CO2 à l'intention des consommateurs lors de la commercialisation des voitures particulières neuves.

Le projet comporte en plus d'un certain nombre de définitions (article 1er), notamment des dispositions concernant des étiquettes de consommation de carburant et un guide de la consommation de carburant (chapitre premier, articles 2 à 6), des dispositions concernant l'obligation de doter l'ensemble de la documentation promotionnelle et tout autre matériel promotionnel d'informations relatives à la consommation officielle de carburant et aux émissions spécifiques officielles de CO2 (chapitre II, articles 7 et 8). Le projet contient en outre un certain nombre de dispositions communes (chapitre III, articles 9 à 13).

FONDEMENT LEGAL

1. En ce qui concerne les règles énoncées au chapitre premier, le projet tient son fondement légal de l'article 5, § 1er, alinéa 1er, 6° et 13°, de la loi du 21 décembre 1998 relative aux normes de produits ayant pour but la promotion de modes et de consommation durables et la protection de l'environnement et de la santé.

Selon ces dispositions, le Roi peut, afin de protéger l'environnement ou la santé publique et de promouvoir des modes de production et de consommation durables, prendre des mesures en vue, notamment :

- de déterminer quelles informations relatives à un produit ou à une catégorie de produits doivent ou peuvent être données avant ou lors de la mise sur le marché, et à qui et selon quelles modalités elles doivent ou peuvent être divulguées (article 5, § 1er, alinéa 1er, 6°, de la loi précitée),

- et de prendre toute autre mesure nécessaire pour la mise en oeuvre des dispositions de conventions et/ou d'actes internationaux liant la Belgique et relatifs à la mise sur le marché de produits (article 5, § 1er, alinéa 1er, 13°, de la loi précitée).

2. Les règles énoncées au chapitre II du projet tiennent leur fondement légal des articles 14, § 1er, a, et 28, § 1er, de la loi du 14 juillet 1991 sur les pratiques du commerce et sur l'information et la protection du consommateur.

Selon l'article 14, § 1er, a, le Roi peut, sans préjudice de la compétence qui lui est conférée dans le domaine de la santé publique, en vue d'assurer la loyauté des transactions commerciales ou la protection du consommateur, pour les produits ou catégories de produits qu'il désigne, prescrire l'étiquetage et en déterminer les mentions et autres éléments.

L'article 28, § 1er, de la loi du 14 juillet 1991 précitée prévoit que, sans préjudice des pouvoirs qui lui sont conférés en vertu d'une autre disposition légale, le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, pour les produits ou services ou les catégories de produits ou services qu'il détermine :

1° interdire ou restreindre la publicité en vue d'assurer une protection accrue de la sécurité du consommateur et de l'environnement;

2° déterminer les mentions minimales de la publicité, en vue d'assurer une meilleure information du consommateur.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. Compte tenu des observations relatives au fondement légal des dispositions en projet, le premier alinéa du préambule doit faire référence, notamment, aux articles 14, § 1er, a, et 28, § 1er, de la loi du 14 juillet 1991 plutôt qu'aux articles 13 et 14 de cette loi.

Formule de proposition

Il y a lieu d'ajouter à la formule de proposition les mots "et de l'avis de Nos Ministres qui en ont délibéré en Conseil".

Article 1er

Diverses dispositions de cet article (2) se bornent à faire référence à des prescriptions de directives CE. Cette manière de procéder s'explique vraisemblablement par le fait que, dans une large mesure, le projet reproduit littéralement le texte de la directive 1999/94/CE qui, à son tour, se réfère à d'autres directives. Il faut relever, toutefois, qu'en ce qui concerne l'ordre juridique interne, la technique de la "législation par référence" à des prescriptions de directives est inadmissible pour des motifs de légistique.

En effet, il résulte des propriétés d'une directive CE qu'en fait ce n'est pas la directive même, mais uniquement les prescriptions de droit interne qui en transposent les dispositions dans l'ordre juridique national, qui seront applicables dans cet ordre interne.

Par conséquent, les références que fait l'article 1er du projet aux dispositions des directives doivent être remplacées par des références aux prescriptions de droit interne qui ont transposé ces dispositions de directives. Au cas où ces directives n'auraient pas encore été transposées en droit interne, il faut intégrer les prescriptions concernées des directives dans le présent projet même.

(2) Voir notamment les points 1), 3), 5), 6) et 13).

Article 13

Dans cet article, il faut également mentionner le ministre qui a les classes moyennes dans ses attributions, du fait qu'il est associé à la proposition et au contreseing de l'arrêté en projet.

De kamer was samengesteld uit

de Heren W. DEROOVER, eerste voorzitter,
Messieurs premier président,

D. ALBRECHT, staatsraden,
P. LEMMENS, conseillers d'Etat,

Mevrouw F. LIEVENS, griffier,
Madame 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. B. SEUTIN, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. K. BAMS, adjunct-referendaris.

La chambre était composée de

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. B. SEUTIN, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme K. BAMS, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

F. LIEVENS

DE EERSTE VOORZITTER - LE PREMIER PRESIDENT,

W. DEROOVER