

KONINKRIJK BELGIË

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 32.804/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS 32.804/1

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 28 december 2001 door de Minister van Consumentenzaken verzocht haar van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende voorwaarden betreffende de exploitatie van zonnecentra", heeft op 21 maart 2002 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par la Ministre de la Protection de la consommation, le 28 décembre 2001, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "relatif aux conditions d'exploitation des centres de bronzage", a donné le 21 mars 2002 l'avis suivant :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe de regeling inzake de exploitatie van zonnecentra, die tot op heden was opgenomen in de wet van 11 januari 1999 tot regeling van de exploitatie van zonnecentra, te vervangen door een regeling die in ruime mate gelijklopend is met die van de voornoemde wet. Deze laatste wordt trouwens opgeheven op de in het ontwerp bepaalde datum.

De ontworpen regeling vindt rechtsgrond in artikel 4 van de wet van 9 februari 1994 betreffende de veiligheid van de consumenten, dat de Koning de bevoegdheid verleent om met het oog op de bescherming van de veiligheid of de gezondheid van de consument voor een categorie van producten of diensten maatregelen vast te stellen zoals bedoeld in het ontwerp.

Wat meer specifiek artikel 8 van het ontwerp betreft, wordt rechtsgrond geboden door artikel 20 van de wet van 4 april 2001 tot wijziging van sommige bepalingen betreffende de veiligheid en de gezondheid van de consumenten, dat onder meer bepaalt dat de wet van 11 januari 1999 wordt opgeheven "op een door de Koning te bepalen datum".

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

In de aanhef van het ontwerp dient eerst te worden verwezen naar de twee wetten die de ontworpen regeling tot rechtsgrond strekken, en pas daarna naar de wet van 11 januari 1999 die wordt opgeheven op de datum die in het ontwerp wordt bepaald.

Het tweede en het derde lid van de aanhef moeten derhalve van plaats worden gewisseld.

Het nieuwe derde lid dient bovendien te luiden :

"Gelet op de wet van 11 januari 1999 tot regeling van de exploitatie van zonnecentra, gewijzigd bij de wet van 4 april 2001 ;".

.../...

Artikel 1

1. Het verdient geen aanbeveling in een normatieve tekst onderverdelingen aan te geven met streepjes omdat zulks moeilijkheden kan opleveren onder meer wanneer naderhand wordt verwezen naar de betrokken bepalingen. Men vervange derhalve in artikel 1 van het ontwerp de streepjes door 1°, 2°, 3°, enz.

2. In de omschrijving van het begrip "zonnecentrum" na het derde streepje (lees : na 3°) worden "de ziekenhuizen en dermatologische diensten waar gebruik wordt gemaakt van ultravioletstralen ter behandeling van bepaalde huidaandoeningen" uitgezonderd. Die uitzondering heeft tot gevolg dat de beoogde ziekenhuizen en diensten worden onttrokken aan het toepassingsgebied van de ontworpen regeling. Zulks zou duidelijker tot uiting moeten worden gebracht in het ontwerp door van de betrokken uitzondering melding te maken in een afzonderlijk artikel waarin het toepassingsgebied van het ontworpen besluit wordt omschreven in plaats van die uitzondering enkel zijdelings te vermelden naar aanleiding van de omschrijving van het begrip "zonnecentrum" ⁽¹⁾.

Artikel 2

1. Het is onvoldoende duidelijk waaruit de "gedegen kennis" waarover de verantwoordelijke moet beschikken, precies dient te bestaan en op welke wijze die kennis dient te worden bewezen.

2. In tegenstelling tot wat in artikel 5 van de wet van 11 januari 1999 het geval is, wordt in artikel 2 van het ontwerp niet gerefereerd aan het vereiste dat de verantwoordelijke een opleiding moet "hebben gevolgd die door de gemeenschappen wordt bepaald". Vraag is of het effectief de bedoeling is van de stellers van het ontwerp

⁽¹⁾ De stellers van het ontwerp kunnen zich in dat verband laten inspireren door het bepaalde in artikel 2 van de wet van 11 januari 1999.

om de vereisten waaraan de verantwoordelijke dient te voldoen, af te zwakken ⁽²⁾. Indien dat niet het geval is, dient in artikel 2 van het ontwerp het vereiste inzake de opleiding te worden ingeschreven naar het voorbeeld van artikel 5 van de wet van 11 januari 1999, zonder dat zulks uiteraard kan inhouden dat de gemeenschappen op dat vlak verplichtingen worden opgelegd.

3. In een normatieve tekst gebruike men in beginsel geen woorden als "moeten" of "dienen te", aangezien de verplichting reeds voortvloeit uit de normatieve bepalingen zelf. Men schrijve derhalve in artikel 2 van het ontwerp : "De verantwoordelijke heeft een (gedegen kennis) ...". Waar nodig dient de redactie van nog andere bepalingen van het ontwerp in die zin te worden aangepast.

Artikel 3

1. Ter wille van de leesbaarheid van het ontwerp verdient het aanbeveling de tekst die op het in artikel 3 bedoelde bord moet worden aangebracht in een bijlage I bij het ontwerp op te nemen in plaats van in artikel 3 van het ontwerp. In deze laatste bepaling volstaat het dan te verwijzen naar de tekst die is vermeld in bijlage I bij het ontworpen besluit. Vervolgens kan in een bijlage II de tekst worden opgenomen die nu nog in artikel 5, eerste lid, 2, van het ontwerp wordt weergegeven en die aan elke nieuwe consument dient te worden overhandigd.

2. Artikel 3, tweede lid, bepaalt dat de betrokken tekst "in de taal of de talen van het taalgebied waar het zonnecentrum is gelegen" moet worden gesteld.

De Raad van State, afdeling wetgeving, wijst in dat verband erop dat het taalgebruik in beginsel vrij is en dat daarmee niet in overeenstemming kan worden geacht een bepaling, zoals artikel 3, tweede lid, van het ontwerp, die handelaars verplicht uitsluitend de taal of de talen van het taalgebied te gebruiken waar zij zijn gevestigd. Wel

⁽²⁾ Die vraag wint aan relevantie indien men ermee rekening houdt dat artikel 5, eerste lid, 3, van het ontwerp de verantwoordelijke zelfs opdraagt "bij elke nieuwe consument het huidtype (te) bepalen en hem eveneens de specifieke risico's voor dit huidtype (uit te leggen)".

toelaatbaar is een bepaling die handelaars ertoe verplicht in de betrokken tekst "ten minste" de taal of de talen van het betrokken taalgebied te gebruiken omdat dergelijke regeling in wezen een zaak van consumentenbescherming is.

Om toelaatbaar te zijn zou in artikel 3, tweede lid, van het ontwerp derhalve moeten worden geschreven :

"Deze tekst wordt ten minste gesteld in de taal of de talen van het taalgebied waar het zonnecentrum is gelegen" ⁽³⁾.

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 6, 2, van het ontwerp.

Artikel 5

1. Voor het aanduiden van de verschillende onderdelen van de opsomming van artikel 5, eerste lid, van het ontwerp gebruike men "1°", "2°", "3°", enz. in plaats van "1.", "2.", "3.", enz. ⁽⁴⁾ Dezelfde opmerking geldt voor de artikelen 6 en 7 van het ontwerp.

2. Bij een opsomming is het af te raden om tussenzinnen in de genummerde onderdelen in te voegen omdat zulks de eenheid van de zin verbreekt en verwijzingen bemoeilijkt als de regeling moet worden gewijzigd. Het verdient de voorkeur in dat geval een afzonderlijk lid te wijden aan de bepaling of bepalingen die in een tussenzin zijn opgenomen.

In het ontwerp is dat het geval voor de tweede zin van artikel 5, eerste lid, 4 en 5 (lees : 4° en 5°).

⁽³⁾ In artikel 5, tweede lid, inleidende zin, van het ontwerp komt trouwens het woord "tenminste" (lees : ten minste) al voor.

⁽⁴⁾ Uiteraard dienen dan ook de interne verwijzingen naar de betrokken onderdelen van de opsomming in overeenkomstige zin te worden aangepast.

3. Artikel 5, eerste lid, strekt ertoe een aantal verplichtingen op te sommen die op de verantwoordelijke rusten. Ook de eerste zin van artikel 5, eerste lid, 4 (lees : 4°), moet derhalve worden geredigeerd als een verplichting ten aanzien van de verantwoordelijke, in plaats van ten aanzien van de consument.

4. Artikel 5, tweede lid, regelt onder meer het gebruik van de taal of de talen waarin de mondelinge informatie "waarvan sprake in de punten 1 en 3" (lees : "bedoeld in het eerste lid, 1° en 3°") dient te gebeuren.

Wegens zijn ingrijpende karakter - het op een rechtstreekse wijze opleggen van het gebruik van een taal in de mondelinge communicatie tussen deelnemers aan het economische leven - kan de voornoemde regeling niet worden geacht in essentie een maatregel van consumentenbescherming uit te maken die buiten het toepassingsgebied van artikel 30 van de Grondwet valt. Aangezien dat grondwetsartikel - buiten de aangelegenheden ten aanzien waarvan het taalgebruik door de gemeenschappen kan worden geregeld - een regeling van het taalgebruik enkel toelaat voor handelingen van het openbaar gezag en voor gerechtszaken, en dan nog enkel door de wetgever, dient de voornoemde taalregeling inzake de mondelinge informatie uit artikel 5, tweede lid, van het ontwerp te worden weggelaten ⁽⁵⁾.

Artikelen 6 en 7

1. De artikelen 6 en 7 vermelden de exploitatievoorwaarden waaraan de zonnecentra moeten voldoen en worden derhalve beter onmiddellijk na artikel 1 van het ontwerp ingevoegd.

2. Rekening houdend met de omschrijving van het begrip "zonnebank" in artikel 1 van het ontwerp, schrijf men in de Franse tekst van artikel 6, 2 (lees : 2°), van het ontwerp, "bancs solaires" in plaats van "bancs".

⁽⁵⁾ Afgezien van deze conclusie rijst trouwens de vraag of de betrokken regeling voldoende rekening houdt met het oogmerk van bescherming van de gezondheid van de consument die steeds voldoende zou moeten zijn geïnformeerd omtrent de risico's die hij loopt, ongeacht de taal waarin dit gebeurt.

3. Er is een gebrek aan overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst van artikel 6, 8 (lees : 8°), van het ontwerp, wat betreft de beoogde minimumtermijn. Waar in de Nederlandse tekst een termijn van "drie maanden" wordt vermeld, heeft de Franse tekst het over een controle die ten minste "tous les six mois" dient te gebeuren. Het spreekt voor zich dat deze discordantie moet worden weggewerkt.

4. Aangezien in artikel 7 exploitatievoorwaarden worden opgesomd waaraan de geautomatiseerde zonnecentra moeten voldoen, worden de onderdelen 3 en 4 (lees : 3° en 4°), van de opsomming ook in de Franse tekst beter als zodanig geformuleerd in plaats van - zoals nu het geval is - erin de indruk te wekken dat terzake verplichtingen rusten op de consument.

5. In artikel 7, 8 (lees : 8°), vervange men de streepjes door "a)", "b)" en "c)".

Artikel 8

Teneinde de redactie van artikel 8 van het ontwerp beter te laten aansluiten op die van artikel 20 van de reeds genoemde wet van 4 april 2001 ⁽⁶⁾, formuleer men de eerstgenoemde bepaling als volgt :

"De opheffing van de wet van 11 januari 1999 tot regeling van de exploitatie van zonnecentra geldt vanaf de dag van inwerkingtreding van dit besluit".

⁽⁶⁾ Artikel 20 van de wet van 4 april 2001 heft de wet van 11 januari 1999 op, doch laat het aan de Koning over de datum te bepalen waarop die opheffing uitwerking krijgt.

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

Le projet d'arrêté royal soumis pour avis entend remplacer la réglementation relative à l'exploitation des centres de bronzage, qui figurait jusqu'à présent dans la loi du 11 janvier 1999 portant règlement de l'exploitation des centres de bronzage, par une réglementation dans une large mesure parallèle à celle prévue dans la loi susvisée. Cette dernière est d'ailleurs abrogée à la date fixée dans le projet.

Le règlement en projet tire son fondement légal de l'article 4 de la loi du 9 février 1994 relative à la sécurité des consommateurs qui prévoit que le Roi peut, en vue d'assurer la protection du consommateur quant à sa sécurité ou sa santé, prendre, pour une catégorie de produits ou de services, des mesures telles que celles visées par le projet.

En ce qui concerne plus particulièrement l'article 8 du projet, ce dernier trouve son fondement légal à l'article 20 de la loi du 4 avril 2001 modifiant certaines dispositions relatives à la sécurité et à la santé des consommateurs qui dispose notamment que la loi du 11 janvier 1999 est abrogée "à une date à fixer par le Roi".

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

Le préambule du projet doit d'abord faire référence aux deux lois constituant le fondement légal du règlement en projet et ensuite seulement à la loi du 11 janvier 1999 qui est abrogée à la date fixée dans le projet.

Les deuxième et troisième alinéas du préambule doivent donc permuter.

Le troisième alinéa, nouveau, doit en outre s'énoncer comme suit :

"Vu la loi du 11 janvier 1999 portant règlement de l'exploitation des centres de bronzage, modifiée par la loi du 4 avril 2001;".

.../...

Article 1^{er}

1. Dans un texte normatif, il n'est pas recommandé d'indiquer les subdivisions au moyen de tirets parce que ce procédé peut être à l'origine de difficultés, notamment lorsqu'il est ultérieurement fait référence aux dispositions concernées. A l'article 1^{er} du projet, on remplacera dès lors les tirets par 1°, 2°, 3°, etc.

2. Dans la définition de la notion de "centre de bronzage" figurant en regard du troisième tiret (lire : en regard du 3°), les "hôpitaux et services dermatologiques traitant certaines affections cutanées aux ultraviolets" font l'objet d'une exception. Cette dernière implique que les hôpitaux et services visés sont soustraits au champ d'application du règlement en projet. Il conviendrait de l'exprimer plus clairement dans le projet en inscrivant l'exception visée dans un article distinct qui définit le champ d'application de l'arrêté en projet plutôt qu'en ne mentionnant cette exception qu'indirectement dans la définition de la notion de "centre de bronzage" ⁽¹⁾.

Article 2

1. Le texte ne fait pas apparaître de façon suffisamment claire en quoi doit consister précisément la "connaissance adéquate" que doit avoir le responsable, ni comment cette connaissance doit être établie.

2. Contrairement à ce qui est énoncé à l'article 5 de la loi du 11 janvier 1999, l'article 2 du projet ne fait pas référence à la condition selon laquelle le responsable "doit avoir reçu une formation déterminée par les communautés". La question est de savoir s'il entre effectivement dans l'intention des auteurs du projet d'atténuer les obligations

⁽¹⁾ Les auteurs du projet peuvent s'inspirer à cet égard de la norme édictée à l'article 2 de la loi du 11 janvier 1999.

auxquelles le responsable doit satisfaire ⁽²⁾. Si tel n'est pas le cas, il y a lieu d'inscrire à l'article 2 du projet, la condition relative à la formation, et ce à l'instar de l'article 5 de la loi du 11 janvier 1999, sans que cela ne puisse évidemment avoir pour effet d'imposer des obligations aux communautés à cet égard.

3. En principe, le verbe "devoir" ne s'emploie pas dans un texte normatif, dès lors que l'obligation est déjà inscrite dans la règle proprement dite. Il convient dès lors d'écrire à l'article 2 du projet : "Le responsable a une connaissance adéquate ...". Le cas échéant, il conviendra d'adapter en ce sens la rédaction d'autres dispositions du projet.

Article 3

1. Par souci de lisibilité du projet, il est recommandé d'incorporer dans une annexe I du projet plutôt qu'à l'article 3 de celui-ci, le texte qui doit figurer sur le panneau visé à l'article 3. Dans cette dernière disposition, il suffit alors de faire référence au texte mentionné dans l'annexe I de l'arrêté en projet. Ensuite, le texte qui, actuellement, figure encore à l'article 5, alinéa 1^{er}, 2, du projet et qui doit être remis à chaque nouveau consommateur, peut faire l'objet d'une annexe II.

2. L'article 3, alinéa 2, dispose que le texte concerné "doit être rédigé dans la langue ou les langues de la région linguistique où est situé le centre de bronzage".

Le Conseil d'Etat, section de législation, signale à cet égard que l'emploi des langues est en principe facultatif et qu'une disposition telle que l'article 3, alinéa 2, du projet, qui oblige des commerçants à utiliser exclusivement la langue ou les langues de la région linguistique dans laquelle ils sont établis, ne peut être tenue pour conforme à ce principe. Il est toutefois admissible qu'une disposition oblige les commerçants à

(2) Cette question est d'autant plus pertinente si l'on tient compte de ce que l'article 5, alinéa 1^{er}, 3, du projet charge même le responsable de "déterminer le type de peau de chaque nouveau consommateur" et de "lui expliquer les risques spécifiques liés à ce type de peau".

employer, dans le texte concerné, "au moins" la langue ou les langues de la région linguistique concernée parce qu'une telle règle relève en fait de la protection des consommateurs.

Pour être admissible, l'article 3, alinéa 2, du projet devrait dès lors être formulé comme suit :

"Ce texte est au moins rédigé dans la langue ou les langues de la région linguistique dans laquelle est situé le centre de bronzage" ⁽³⁾.

Cette observation s'applique également à l'article 6, 2, du projet.

Article 5

1. Pour désigner les diverses subdivisions de l'énumération figurant à l'article 5, alinéa 1^{er}, du projet, il convient d'utiliser "1°", "2°", "3°", etc. au lieu de "1.", "2.", "3.", etc. ⁽⁴⁾ La même observation s'applique aux articles 6 et 7 du projet.

2. Dans le cadre d'une énumération, il est déconseillé d'insérer des incidentes dans les subdivisions numérotées parce que cela rompt l'unité de la phrase et complique les références lorsque la réglementation doit être modifiée. Il est préférable, dans ce cas, de consacrer un alinéa distinct à la disposition ou aux dispositions figurant dans une incidente.

Tel est le cas dans le projet pour la seconde phrase de l'article 5, alinéa 1^{er}, 4 et 5 (lire : 4° et 5°).

⁽³⁾ L'article 5, alinéa 2, phrase introductive, du projet comprend d'ailleurs déjà les mots "au moins".

⁽⁴⁾ Les renvois internes aux subdivisions concernées de l'énumération devront dès lors être adaptés en conséquence.

3. L'article 5, alinéa 1^{er}, tend à énumérer un certain nombre d'obligations incombant au responsable. La première phrase de l'article 5, alinéa 1^{er}, 4 (lire : 4^e), doit dès lors être également rédigée comme une obligation à l'égard du responsable, et non vis-à-vis du consommateur.

4. L'article 5, alinéa 2, règle notamment l'emploi de la langue ou des langues dans laquelle ou lesquelles doit être transmise l'information orale "visée aux points 1 et 3" (lire : "visée à l'alinéa 1^{er}, 1^o et 3^o").

En raison de son caractère radical - elle impose directement l'emploi d'une langue dans une communication orale entre des participants à la vie économique - la règle susvisée ne peut être considérée essentiellement comme une mesure de protection des consommateurs sortant du champ d'application de l'article 30 de la Constitution. Etant donné que cet article constitutionnel - en dehors des matières à l'égard desquelles l'emploi des langues peut être régi par les communautés - autorise que l'emploi des langues ne soit réglé que pour les actes de l'autorité publique et pour les affaires judiciaires, et ce uniquement par le législateur, le régime linguistique susvisé concernant l'information orale doit être supprimé de l'article 5, alinéa 2, du projet ⁽⁵⁾.

Articles 6 et 7

1. Les articles 6 et 7 indiquent les conditions d'exploitation auxquelles les centres de bronzage doivent satisfaire et devraient dès lors être insérés immédiatement après l'article 1^{er} du projet.

2. Compte tenu de la définition de la notion de "banc solaire" donnée à l'article 1^{er} du projet, il convient d'écrire, dans le texte français de l'article 6, 2 (lire : 2^o), du projet, "bancs solaires" au lieu de "bancs".

⁽⁵⁾ Indépendamment de cette conclusion, la question se pose d'ailleurs de savoir si la disposition concernée tient suffisamment compte de l'objectif de protection de la santé du consommateur qui devrait toujours être suffisamment avisé des risques qu'il court, quelle que soit la langue dans laquelle il est informé.

3. Il existe une discordance entre le texte français et le texte néerlandais de l'article 6, 8 (lire : 8°), du projet, en ce qui concerne le délai minimum visé. En effet, alors que le texte français indique qu'un contrôle doit être effectué au moins "tous les six mois", le texte néerlandais fait état d'un délai de "drie maanden". Il est évident que cette discordance doit disparaître.

4. Etant donné que l'article 7 énumère des conditions d'exploitation auxquelles doivent satisfaire les centres de bronzage automatisés, il serait préférable de formuler, également dans le texte français, les subdivisions 3 et 4 (lire : 3 et 4°), de l'énumération en tant que telles plutôt que de donner à penser - comme c'est le cas présentement - que les obligations en la matière incombent au consommateur.

5. À l'article 7, 8 (lire : 8°), il convient de remplacer les tirets par "a)", "b)" et "c)".

Article 8

Afin de rapprocher davantage la rédaction de l'article 8 du projet de celle de l'article 20 de la loi du 4 avril 2001 déjà mentionnée ⁽⁶⁾, il y a lieu de formuler la première disposition évoquée de la manière suivante :

"L'abrogation de la loi du 11 janvier 1999 portant règlement de l'exploitation des centres de bronzage s'applique à partir de la date d'entrée en vigueur du présent arrêté".

⁽⁶⁾ L'article 20 de la loi du 4 avril 2001 abroge la loi du 11 janvier 1999 mais laisse au Roi le soin de fixer la date à laquelle cette abrogation produit ses effets.

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,

assessor van de afdeling wetgeving,
assesseur de la section de législation,

Mevrouw
Madame

A.-M. GOOSSENS,

toegevoegd griffier,
greffier assumé.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. M. VAN DAMME.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, eerste referendaris.

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

Le rapport a été présenté par M. P. DEPUYDT, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. J. DRIJKONINGEN, premier référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A.-M. GOOSSENS

M. VAN DAMME