

KONINKRIJK BELGIË

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 34.587/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS 34.587/1

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 17 december 2002 door de Minister van Consumenten-zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de milieureclame in uitvoering van artikel 29, § 3 van de wet van 14 juli 1991 betreffende de handelspraktijken en de voorlichting en bescherming van de consument", heeft op 27 maart 2003 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de la Protection de la consommation, de la Santé publique et de l'Environnement, le 17 décembre 2002, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "relatif à la publicité écologique en exécution de l'article 29, § 3 de la loi du 14 juillet 1991 sur les pratiques du commerce et sur l'information et la protection du consommateur", a donné le 27 mars 2003 l'avis suivant :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe de in bijlage van het ontwerp gevoegde milieureclamecode op te leggen (artikel 1).

Tevens wordt bepaald op welke wijze de betrokken milieureclamecode kan worden gewijzigd door de ministers tot wier bevoegdheid de Economische Zaken en het Leefmilieu behoren (artikel 2).

Tot slot wordt de Commissie voor Milieu-etikettering en Milieureclame de verplichting opgelegd om jaarlijks verslag uit te brengen over de toepassing en de naleving van de milieureclamecode en om voorstellen tot optimalisering ervan in te dienen (artikel 3).

2. Artikel 1 van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 29, § 3, van de wet van 14 juli 1991 betreffende de handelspraktijken en de voorlichting en bescherming van de consument, naar luid waarvan de Koning een milieureclamecode kan opleggen, na advies van de Commissie voor Milieu-etikettering en Milieureclame en op gezamenlijk initiatief van de Minister van Economische Zaken en van de minister die het leefmilieu onder zijn bevoegdheid heeft.

Artikel 2 van het ontwerp beoogt de betrokken ministers bevoegd te maken tot het wijzigen van de milieureclamecode. Geen bepaling van de wet van 14 juli 1991 maakt het de Koning evenwel mogelijk om de bevoegdheid tot het wijzigen van de milieureclamecode aan een minister toe te kennen, noch betreft het maatregelen van louter bijkomstige of detailmatige aard. Artikel 2 ontbeert derhalve de vereiste rechtsgrond en moet uit het ontwerp worden weggelaten.

In artikel 29 van de wet van 14 juli 1991 wordt geen melding gemaakt van het gegeven dat de Commissie voor Milieu-etikettering en Milieureclame kan worden verplicht tot de in artikel 3 van het ontwerp bedoelde jaarlijkse verslaggeving en voor te stellen optimalisering. De Koning kan niettemin worden geacht om op grond van de algemene uitvoeringsbevoegdheid die artikel 108 van de Grondwet hem verleent, gelezen in samenhang met het bepaalde in artikel 29, § 3, van de wet van 14 juli 1991, de verplichting tot jaarlijkse verslaggeving en voor te stellen optimalisering, zoals bedoeld in artikel 3 van het ontwerp, te kunnen opleggen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

Men passe de redactie van het opschrift van het ontwerp aan als volgt :

"Koninklijk besluit betreffende de milieureclamecode bedoeld in artikel 29 van de wet van 14 juli 1991 betreffende de handelspraktijken en de voorlichting en bescherming van de consument".

Aanhef

1. Om de reden uiteengezet bij de bespreking van de strekking en de rechtsgrond van het ontwerp, dient de aanhef aan te vangen met een lid, luidend :

"Gelet op artikel 108 van de Grondwet;"

2. Men redigere het lid van de aanhef waarin wordt verwezen naar het advies van de Raad van State als volgt :

"Gelet op advies 34.587/1 van de Raad van State, gegeven op 27 maart 2003;"

Artikel 1

1. Artikel 1 van het ontwerp heeft tot gevolg dat de in bijlage gevoegde milieureclamecode de juridische waarde van een koninklijk besluit krijgt toebedeeld. Vraag is evenwel of alle bepalingen van de milieureclamecode voldoende nauwkeurig zijn geformuleerd opdat ze met de nodige rechtszekerheid, die wordt vereist voor iedere juridische normering, zullen kunnen worden toegepast en afgedwongen (zie onder meer artikel 1 van de milieureclamecode).

.../...

Bovendien rijst de vraag of, door het louter opleggen van de in bijlage gevoegde milieureclamecode, de regeling sluitend is. Zo wordt in artikel 14 van die code weliswaar melding gemaakt van "het orgaan dat zal toezien op de naleving van de code", doch ontbreekt op dat punt iedere nadere regeling.

2. Aangezien er slechts één enkele bijlage is, volstaat het om in artikel 1 van het ontwerp en bovenaan de bijlage, te schrijven "bijlage" in plaats van "bijlage I".

Artikel 2

Om de reden uiteengezet bij de bespreking van de strekking en de rechtsgrond van het ontwerp, moet artikel 2 worden geschrapt. De artikelen 3 en 4 moeten worden vernummerd.

Artikel 3

In de Nederlandse tekst van artikel 3 van het ontwerp stemmen de woorden "brengt jaarlijks verslag uit over de toepassing en naleving van de milieureclamecode", niet overeen met de zinsnede "fera état, dans son évaluation annuelle du code de publicité écologique, de son application et de son respect" in de Franse tekst. Deze discordantie moet worden verholpen.

Bijlage

Op het einde van de bijlage dient de volgende formule te worden toegevoegd : "Gezien om te worden gevoegd bij Ons besluit van ... betreffende (volgt het opschrift van het ontwerpbesluit)".

Op de bijlage moeten bovendien dezelfde ondertekeningen volgen als die welke op het dispositief van het besluit volgen.

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet d'imposer le code de la publicité écologique qui lui est annexé (article 1^{er}).

En outre, le projet détermine la manière dont le code de la publicité écologique concerné peut être modifié par les ministres qui ont les affaires économiques et l'environnement dans leurs attributions (article 2).

Enfin, l'obligation est faite à la Commission pour l'étiquetage et la publicité écologiques de faire rapport chaque année sur l'application et le respect du code de la publicité écologique et de formuler des propositions en vue de les optimiser (article 3).

2. L'article 1^{er} du projet trouve un fondement légal à l'article 29, § 3, de la loi du 14 juillet 1991 sur les pratiques du commerce et sur l'information et la protection du consommateur, en vertu duquel le Roi peut, après avis de la Commission pour l'étiquetage et la publicité écologiques et à l'initiative conjointe du Ministre des Affaires économiques et du ministre ayant l'environnement dans ses attributions, imposer un code de la publicité écologique.

L'article 2 du projet vise à habilitier les ministres concernés à modifier le code de la publicité écologique. Aucune disposition de la loi du 14 juillet 1991 n'autorise toutefois le Roi à investir un ministre du pouvoir de modifier le code de la publicité écologique. Il ne s'agit pas davantage de mesures d'ordre purement accessoire ou tenant du détail. L'article 2 est dès lors dénué du fondement légal requis et doit être omis du projet.

L'article 29 de la loi du 14 juillet 1991 ne fait pas mention de ce que la Commission pour l'étiquetage et la publicité écologiques peut être contrainte de rédiger le rapport annuel visé à l'article 3 du projet et de formuler des propositions d'optimisation. On peut néanmoins considérer que le Roi est autorisé, en vertu du pouvoir d'exécution général que Lui confère l'article 108 de la Constitution, combiné à la règle énoncée à l'article 29, § 3, de la loi du 14 juillet 1991, à imposer l'obligation de faire rapport annuellement et de formuler des propositions d'optimisation, comme le prévoit l'article 3 du projet.

EXAMEN DU TEXTE

Intitulé

Il convient de remanier comme suit l'énoncé de l'intitulé du projet :

"Arrêté royal relatif au code de la publicité écologique visé à l'article 29 de la loi du 14 juillet 1991 sur les pratiques du commerce et sur l'information et la protection du consommateur".

Préambule

1. Pour le motif exposé dans l'analyse de la portée et du fondement légal du projet, le préambule doit commencer par un alinéa rédigé comme suit :

"Vu l'article 108 de la Constitution;"

2. On rédigera comme suit l'alinéa du préambule qui fait référence à l'avis du Conseil d'Etat :

"Vu l'avis 34.587/1 du Conseil d'Etat, donné le 27 mars 2003;"

Article 1^{er}

1. Il résulte de l'article 1^{er} du projet que le code de la publicité écologique annexé se voit attribuer la valeur juridique d'un arrêté royal. La question se pose cependant de savoir si toutes les dispositions du code de la publicité écologique sont formulées d'une manière suffisamment précise pour être susceptibles d'application et d'exécution forcée avec la sécurité juridique qui doit entourer toute élaboration de normes de droit (voir, entre autres, l'article 1^{er} du code de la publicité écologique).

.../...

Par ailleurs, la question se pose de savoir si le simple fait d'imposer le code de la publicité écologique annexé rend le régime cohérent. Ainsi, l'article 14 de ce code fait mention de "l'organe de contrôle du code", alors qu'aucune précision n'est donnée sur ce point.

2. Puisqu'il n'y a qu'une seule annexe, il suffit d'écrire, à l'article 1^{er} du projet et en tête de l'annexe, "annexe" au lieu de "annexe I".

Article 2

Pour le motif exposé dans l'analyse de la portée et du fondement légal du projet, il faut supprimer l'article 2. La numérotation des articles 3 et 4 doit être modifiée.

Article 3

Dans le texte néerlandais de l'article 3 du projet, les mots "brengt jaarlijks verslag uit over de toepassing en naleving van de milieureclamecode" ne correspondent pas au segment de phrase "fera état, dans son évaluation annuelle du code de publicité écologique, de son application et de son respect" dans le texte français. Il faut éliminer cette discordance.

Annexe

A la fin de l'annexe, il faut ajouter la formule suivante : "Vu pour être annexé à Notre arrêté du ... relatif au (suit l'intitulé du projet d'arrêté)".

De plus, l'annexe doit porter les mêmes signatures que celles qui suivent le dispositif de l'arrêté.

De kamer was samengesteld uit

de Heren
Messieurs

M. VAN DAMME,

J. BAERT,
J. SMETS,

G. SCHRANS,

Mevrouw
Madame

A.-M. GOOSSENS,

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

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

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 door Mevr. K. BAMS, 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 par Mme K. BAMS, référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A.-M. GOOSSENS

M. VAN DAMME