

KONINKRIJK BELGIË

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 34.908/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS 34.908/1

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 14 februari 2003 door de Minister van Consumentenzaken, Volksgezondheid en Leefmilieu verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "inzake de beperking van het op de markt brengen en van het gebruik van bepaalde azokleurstoffen", heeft op 22 mei 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 14 février 2003, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "concernant la limitation de la mise sur le marché et de l'emploi de certains colorants azoïques", a donné le 22 mai 2003 l'avis suivant :

VOORAFGAANDE OPMERKING

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe het gebruik van bepaalde azokleurstoffen te verbieden in textiel- en lederproducten die langdurig of rechtstreeks in aanraking kunnen komen met de menselijke huid of mondholte. Het gaat om de omzetting van richtlijn 2002/61/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 19 juli 2002 tot negentiende wijziging van richtlijn 76/769/EEG van de Raad inzake de beperking van het op de markt brengen en van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen en preparaten.

RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

Het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 4, § 1, eerste lid, eerste streepje, van de wet van 9 februari 1994 betreffende de veiligheid van producten en diensten ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Mede gelet op de rechtsgrond, kan worden aangenomen dat de regeling in ontwerp betrekking heeft op productnormen die de bescherming van de gebruiker op het oog hebben. Aangezien het niet om milieuhygiënische productnormen gaat, moeten de gewesten niet, op grond van artikel 6, § 4, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, worden betrokken bij de ontworpen regeling.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

Het opschrift geeft de strekking van het ontwerp niet correct weer. Het ontwerp regelt immers niet het op de markt brengen van bepaalde azokleurstoffen, maar wel het gebruik ervan in bepaalde eindproducten die op de markt worden gebracht. Daarom wordt volgend opschrift voorgesteld :

"Koninklijk besluit betreffende de beperking van het op de markt brengen van producten waarin bepaalde azokleurstoffen zijn verwerkt".

Aanhef

1. In het eerste lid van de aanhef wordt verwezen naar artikel 4, § 4, van de wet van 9 februari 1994. Alhoewel die bepaling geen rechtsgrond biedt voor het ontwerp, kan de verwijzing ernaar worden gehandhaafd, om duidelijk te maken dat een beroep erop wordt gedaan om de Commissie voor de Veiligheid van de Consumenten niet te raadplegen ⁽²⁾.

Gelet op de wetshistoriek, dient het eerste lid als volgt te worden geredigeerd :

"Gelet op de wet van 9 februari 1994 betreffende de veiligheid van producten en diensten, inzonderheid op artikel 4, § 1, vervangen bij de wet van 18 december 2002, en § 4, vervangen bij de wet van 4 april 2001;"

2. Het derde lid van de aanhef stelle men als volgt :

⁽²⁾ Wel zal krachtens artikel 4, § 5, van de wet van 9 februari 1994 de Commissie voor de Veiligheid van de Consumenten op de hoogte moeten worden gebracht van de regeling, uiterlijk vijftien dagen na de inwerkingtreding ervan.

"Gelet op advies 34.908/1 van de Raad van State, gegeven op 22 mei 2003;".

Artikelen 1, 2 en 4

Het ontwerp zet de richtlijn niet voldoende nauwkeurig om.

In de eerste plaats verdient het aanbeveling om de exemplatieve opsomming van textiel- en lederproducten in artikel 2 over te brengen naar artikel 1 en in artikel 2 te verwijzen naar "de in artikel 1 bedoelde textiel- en lederproducten", naar analogie van de structuur van de om te zetten richtlijn.

In de tweede plaats wordt het gebruik van de azokleurstoffen in de betrokken producten al verboden vanaf de datum van bekendmaking in het Belgisch Staatsblad, terwijl het op de markt brengen van de producten pas wordt verboden vanaf 11 september 2003. Dit is niet coherent, en in de richtlijn wordt ook geen onderscheid gemaakt inzake de inwerkingtreding van beide maatregelen. Het lijkt daarom beter om de verwijzing naar een bepaalde datum in artikel 2 weg te laten en in artikel 4 hetzij 11 september 2003 als datum van inwerkingtreding voorop te stellen, hetzij een datum vóór 11 september 2003. Het is in elk geval af te raden om de ontworpen regeling in haar geheel in werking te laten treden op de datum van bekendmaking in het Belgisch Staatsblad, tenzij wanneer hiervoor specifieke redenen zouden bestaan. De bestemmelingen van de regeling dienen immers over een redelijke termijn - normaal tien dagen - te beschikken om zich ernaar te voegen.

In de derde plaats moet in artikel 1 worden verwezen naar de juiste beproevingsmethode voor het bepalen van de aantoonbare concentraties van azokleurstoffen.

In de vierde plaats moet, zo de stellers van het ontwerp de strekking ervan in die zin willen beperken, melding worden gemaakt van de uitzonderingen bedoeld in artikel 1.2 van de richtlijn 76/769/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 27 juli 1976 betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen der lidstaten inzake de beperking van het op de markt

.../...

brengen en van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen en preparaten (zie inzonderheid onder b) van artikel 1.2).

Bijlage

Aangezien bij het ontwerp slechts één bijlage is gevoegd, dient ze niet te worden genummerd. De vermelding "Bijlage I" dient te worden vervangen door "Bijlage".

De artikelen 1 en 3 van het ontwerp dienen dienovereenkomstig te worden aangepast.

OBSERVATION PRELIMINAIRE

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'Etat attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du gouvernement, la compétence de ce dernier est limitée au traitement des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

PORTEE DU PROJET

Le projet d'arrêté royal soumis pour avis entend interdire l'utilisation de certains colorants azoïques dans les textiles et articles en cuir susceptibles d'entrer en contact direct ou prolongé avec la peau humaine ou la cavité buccale. Il s'agit de la transposition de la directive 2002/61/CE du Parlement européen et du Conseil de l'Union européenne du 19 juillet 2002 portant dix-neuvième modification de la directive 76/769/CEE du Conseil concernant la limitation de la mise sur le marché et de l'emploi de certaines substances et préparations dangereuses.

FONDEMENT LEGAL DU PROJET

Le projet trouve son fondement légal dans l'article 4, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, premier tiret, de la loi du 9 février 1994 relative à la sécurité des produits et des services ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Vu notamment le fondement légal, on peut considérer que les dispositions en projet concernent des normes de produits visant la protection du consommateur. En vertu de l'article 6, § 4, 1^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les régions ne doivent pas être associées à la réglementation en projet dès lors qu'il ne s'agit pas de normes de produits relatives à l'hygiène de l'environnement.

EXAMEN DU TEXTE

Intitulé

L'intitulé ne traduit pas correctement la portée du projet. En effet, celui-ci ne règle pas la mise sur le marché de certains colorants azoïques, mais bien leur utilisation dans certains produits finis mis sur le marché. C'est pourquoi il est proposé d'intituler le texte en projet comme suit :

"Arrêté royal concernant la limitation de la mise sur le marché d'articles contenant certains colorants azoïques".

Préambule

1. Le premier alinéa du préambule fait référence à l'article 4, § 4, de la loi du 9 février 1994. Bien que cette disposition ne procure pas de fondement légal au projet, on peut maintenir la référence qui y est faite pour indiquer qu'elle est invoquée afin de ne pas devoir consulter la Commission de la sécurité des consommateurs ⁽²⁾.

Vu l'historique de la loi, il y a lieu de rédiger le premier alinéa comme suit :

"Vu la loi du 9 février 1994 relative à la sécurité des produits et des services, notamment l'article 4, § 1^{er}, remplacé par la loi du 18 décembre 2002, et § 4, remplacé par la loi du 4 avril 2001;"

2. On rédigera le troisième alinéa du préambule comme suit :

"Vu l'avis 34.908/1 du Conseil d'Etat, donné le 22 mai 2003;"

⁽²⁾ En revanche, en vertu de l'article 4, § 5, de la loi du 9 février 1994, la Commission de la sécurité des consommateurs devra être informée de la réglementation au plus tard quinze jours après son entrée en vigueur.

Articles 1^{er}, 2 et 4

Le projet ne transpose pas la directive avec suffisamment de précision.

Tout d'abord, il est recommandé d'insérer à l'article 1^{er} l'énumération illustrative des textiles et articles en cuir figurant à l'article 2 et de faire référence, dans ce dernier article, aux "textiles et articles en cuir visés à l'article 1^{er}", par analogie avec la structure de la directive à transposer.

En deuxième lieu, l'utilisation des colorants azoïques dans les articles concernés est interdite dès la date de publication au Moniteur belge, alors que la mise sur le marché des articles n'est interdite qu'à partir du 11 septembre 2003. Ce n'est pas cohérent et la directive ne fait pas non plus la distinction en ce qui concerne l'entrée en vigueur des deux mesures. Il paraît dès lors préférable de ne pas prévoir, à l'article 2, une date déterminée et de prescrire, à l'article 4, soit la date du 11 septembre 2003 comme date d'entrée en vigueur, soit une date antérieure au 11 septembre 2003. En tout état de cause, il est déconseillé, à moins d'une justification spécifique, de faire entrer en vigueur l'ensemble des dispositions en projet à la date de publication au Moniteur belge. En effet, les destinataires de la réglementation doivent disposer d'un délai raisonnable - normalement dix jours - pour s'y conformer.

En troisième lieu, l'article 1^{er} doit faire référence à la bonne méthode d'essai à appliquer pour déterminer la concentration décelable de colorants azoïques.

En quatrième lieu, si les auteurs du projet veulent en limiter la portée dans ce sens, il y a lieu de mentionner les exceptions visées à l'article 1.2 de la directive 76/769/CEE du Conseil des Communautés européennes du 27 juillet 1976 concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres relatives à la limitation de la mise sur le marché et de l'emploi de certaines substances et préparations dangereuses (voir notamment le point b) de l'article 1.2).

Annexe

L'annexe ne doit pas être numérotée dès lors qu'elle est la seule à être jointe au projet. La mention "Annexe I" sera remplacée par "Annexe".

Les articles 1^{er} et 3 du projet seront adaptés en conséquence.

De kamer was samengesteld uit

de Heren
Messieurs

M. VAN DAMME,

J. BAERT,
J. SMETS,

G. SCHRANS,
A. SPRUYT,

Mevrouw
Madame

A.-M. GOOSSENS,

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

assessoren van de afdeling wetgeving,
assesseurs 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. J. BAERT.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. VAN NIEUWENHOVE, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de Mevr. K. BAMS, 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. J. VAN NIEUWENHOVE, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme K. BAMS, référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A.-M. GOOSSENS

M. VAN DAMME