

KONINKRIJK BELGIË

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES 35.448/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

AVIS 35.448/3

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 5 mei 2003 door de Minister van Consumentenzaken, Volksgezondheid en Leefmilieu verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende een verbod op 4 zware metalen in voertuigonderdelen en -materialen en een coderingsverplichting van bepaalde voertuigonderdelen en -materialen", heeft op 8 mei 2003 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de la Protection de la consommation, de la Santé publique et de l'Environnement, le 5 mai 2003, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "relatif à l'interdiction de 4 métaux lourds dans les composants et matériaux des véhicules et à l'obligation de codification de certains composants et matériaux des véhicules", a donné le 8 mai 2003 l'avis suivant :

1. Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht van de regering op het feit dat de ontstentenis van de controle die het Parlement krachtens de Grondwet moet kunnen uitoefenen, tot gevolg heeft dat de regering niet over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. 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.

*

* *

2. 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.

Te dezen wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd

"door de omstandigheid dat het verbod op zware metalen in voertuigonderdelen en -materialen, zowel in de voertuigassemblage als in de uitgebreide sector van toeleveranciers, aanzienlijke investeringen veroorzaakt heeft en nog steeds veroorzaakt, zowel door de aanschaf van nieuwe productiemiddelen als door de ontwikkeling van substitutievoertuigonderdelen en -materialen, en dat er op korte termijn zekerheid dient verschafte te worden aangaande de mogelijkheid tot afschrijving van reeds gedane en toekomstige investeringen, namelijk door de tijdige publicatie van de reglementering die aan de basis ligt, alleszins voor de vooropgestelde ingangsdatum van het verbod. Op deze manier wordt er geen aanleiding gegeven tot concurrentievervalsing tussen Belgische bedrijven en bedrijven in lidstaten van de Europese Unie die dit verbod reeds in nationale wetgeving hebben omgezet;

(en) door de noodzakelijkheid om vervalsing van de interne markt binnen de Europese Unie te voorkomen, alsook het ontstaan van schadeclaims van buitenlandse voertuigverkopers op basis van vermeende oneerlijke concurrentie, door de mogelijkheid voor ingezetenen van de Europese Unie, in geval dat dit besluit niet van kracht wordt voor 1 juli 2003 zoals vereist door de betrokken Europese richtlijn, om zich ook na deze datum in België nieuwe voertuigen aan te schaffen die niet voldoen aan het zware metalen verbod, en hierdoor goedkoper zijn in aankoop".

*

* *

.../...

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

*

* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

4. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe om vanaf 1 juli 2003 het op de markt brengen te verbieden van nieuwe voertuigen, voertuigonderdelen en -materialen, die lood, kwik, cadmium of zeswaardig chroom bevatten. Onder bepaalde voorwaarden wordt op dit verbod een uitzondering toegestaan (artikel 2).

Het ontwerp voorziet voorts in de verplichting om onderdelen en materialen van voertuigen te coderen, overeenkomstig bepaalde coderingsnormen. Die verplichting geldt in beginsel vanaf 1 juli 2003 voor nieuwe voertuigen, en vanaf 1 januari 2004 voor vervangingsonderdelen en -materialen van voertuigen die reeds eerder op de markt zijn gebracht (artikel 3).

Nieuwe voertuigen, in België vervaardigd na 1 juli 2003, mogen enkel nog uitgevoerd worden buiten de Europese Unie als ze voldoen aan het voornoemde verbod inzake zware metalen (artikel 4).

5. Het ontwerp beoogt de omzetting, wat de bevoegdheden van de federale overheid betreft, van richtlijn 2000/53/EG van het Europees Parlement en de Raad van 18 september 2000 betreffende autowrakken ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Op 6 maart 2002 is binnen de Interministeriële Conferentie Leefmilieu overeengekomen dat de richtlijn gedeeltelijk door de federale overheid, en gedeeltelijk door de gewesten omgezet moest worden.

RECHTSGROND

6. De meeste bepalingen van het ontwerp vinden rechtsgrond in de bepalingen die worden opgesomd in het eerste lid van de aanhef, zijnde die van artikel 5, § 1, eerste lid, 1°, 3°, 8° 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.

Artikel 6 van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 15, § 3, van de genoemde wet. Om te voldoen aan het vormvereiste bedoeld in die bepaling, dient het ontworpen besluit medeondertekend te worden door de minister die bevoegd is voor de economische zaken.

Artikel 7 van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 15, § 1, van de wet.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

7. Het eerste lid van de aanhef dient aangevuld te worden overeenkomstig hetgeen i.v.m. de rechtsgrond van het ontworpen besluit is opgemerkt (opmerking 6).

Geen van de bepalingen van de wet van 21 december 1998 die rechtsgrond bieden aan het ontworpen besluit, is op heden gewijzigd. De verwijzing naar de wijzigende wet van 4 april 2001 dient dus weggelaten te worden.

Artikel 1

8. In 5° en 6° dient de "omschrijving ten informatieve titel" telkens te worden weggelaten. Het volstaat te verwijzen naar de begrippen bedoeld in artikel 1 (niet : 1ste artikel) van het koninklijk besluit van 15 maart 1968.

.../...

Artikel 2

9. In paragraaf 2 moet geen melding gemaakt worden van voorwaarden die "eventueel ... in de toekomst" in bijlage I bepaald zullen worden. Het zou overigens beter zijn om het zinsdeel beginnende met "mits dienaangaande" eenvoudig te vervangen door : "mits de desbetreffende bepalingen van die bijlage worden nageleefd".

10. Bij paragraaf 3 wordt aan de minister de bevoegdheid verleend om bijlage I bij het ontwerp te wijzigen.

Die subdelegatie van bevoegdheid heeft betrekking op het toepassingsgebied van de ontworpen regeling. Een dergelijke aangelegenheid is niet van bijkomstige of aanvullende aard. Naar Belgisch recht kan de Koning zijn bevoegdheid niet subdelegeren voor zulke aangelegenheden. Het feit dat de aanpassingen alleen maar strekken tot de omzetting van beschikkingen van de Europese Commissie, doet hieraan geen afbreuk.

Artikel 2, § 3, dient dus uit het ontwerp te worden weggelaten.

Mutatis mutandis geldt deze opmerking eveneens voor artikel 3, § 4, van het ontwerp.

Artikel 3

11. De subdelegaties van bevoegdheid bedoeld in de paragrafen 5 en 6 lijken geen betrekking te hebben op de essentie zelf van de ontworpen regeling. Ze kunnen daarom behouden blijven.

12. De opdracht die de Koning zichzelf verleent in paragraaf 7 is volkomen overbodig. De Koning kan de ontworpen regeling steeds aanvullen of wijzigen.

Paragraaf 7 kan dan ook beter worden weggelaten.

1. Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'Etat attire l'attention du gouvernement sur le fait que l'absence du contrôle qu'il appartient au Parlement d'exercer en vertu de la Constitution a pour conséquence que le gouvernement ne dispose pas de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, 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.

*

* *

2. Conformément à l'article 84, alinéa 1^{er}, 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 het verbod op zware metalen in voertuigonderdelen en -materialen, zowel in de voertuigassemblage als in de uitgebreide sector van toeleveranciers, aanzienlijke investeringen veroorzaakt heeft en nog steeds veroorzaakt, zowel door de aanschaf van nieuwe productiemiddelen als door de ontwikkeling van substitutievoertuigonderdelen en -materialen, en dat er op korte termijn zekerheid dient verschaft te worden aangaande de mogelijkheid tot afschrijving van reeds gedane en toekomstige investeringen, namelijk door de tijdige publicatie van de reglementering die aan de basis ligt, alleszins voor de vooropgestelde ingangsdatum van het verbod. Op deze manier wordt er geen aanleiding gegeven tot concurrentievervalsing tussen Belgische bedrijven en bedrijven in lidstaten van de Europese Unie die dit verbod reeds in nationale wetgeving hebben omgezet;

(en) door de noodzakelijkheid om vervalsing van de interne markt binnen de Europese Unie te voorkomen, alsook het ontstaan van schadeclaims van buitenlandse voertuigverkopers op basis van vermeende oneerlijke concurrentie, door de mogelijkheid voor ingezetenen van de Europese Unie, in geval dat dit besluit niet van kracht wordt voor 1 juli 2003 zoals vereist door de betrokken Europese richtlijn, om zich ook na deze datum in België nieuwe voertuigen aan te schaffen die niet voldoen aan het zware metalen verbod, en hierdoor goedkoper zijn in aankoop".

*

* *

.../...

3. 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

4. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis tend à interdire à partir du 1^{er} juillet 2003 la mise sur le marché de nouveaux véhicules, de matériaux et composants qui contiennent du plomb, du mercure, du cadmium ou du chrome hexavalent. Dans certaines conditions, une exception peut être faite à cette interdiction (article 2).

Le projet contient en outre l'obligation de pourvoir des composants et des matériaux de véhicules d'un code, conformément à certaines normes de codification. Cette obligation s'applique en principe à partir du 1^{er} juillet 2003 aux nouveaux véhicules, et à partir du 1^{er} janvier 2004 aux composants et matériaux de remplacement de véhicules qui ont déjà été mis précédemment sur le marché (article 3).

Les nouveaux véhicules, fabriqués en Belgique après le 1^{er} juillet 2003, ne peuvent plus être exportés en dehors de l'Union européenne que s'ils satisfont à l'interdiction précitée en matière de métaux lourds (article 4).

5. Le projet a pour objet de transposer, en ce qui concerne les compétences de l'autorité fédérale, la directive 2000/53/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 septembre 2000 relative aux véhicules hors d'usage ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Le 6 mars 2002, il a été convenu au sein de la Conférence interministérielle de l'environnement que la directive devait être transposée en partie par l'autorité fédérale et en partie par les régions.

FONDEMENT LEGAL

6. La plupart des dispositions du projet trouvent leur fondement légal dans les dispositions énumérées au premier alinéa du préambule, à savoir l'article 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, 3°, 8° et 13°, de la loi du 21 décembre 1998 relative aux normes de produits ayant pour but la promotion de modes de production et de consommation durables et la protection de l'environnement et de la santé.

L'article 6 du projet trouve son fondement légal dans l'article 15, § 3, de la loi précitée. Afin de satisfaire à la formalité visée dans cette disposition, l'arrêté en projet doit être contresigné par le ministre qui a les affaires économiques dans ses attributions.

L'article 7 du projet trouve son fondement légal dans l'article 15, § 1^{er}, de la loi.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

7. Il y a lieu de compléter le premier alinéa du préambule conformément à l'observation faite sur le fondement légal de l'arrêté en projet (observation 6).

Aucune des dispositions de la loi du 21 décembre 1998 qui procurent un fondement légal à l'arrêté en projet, n'a été modifiée à ce jour. Il faut donc omettre la référence à la loi modificative du 4 avril 2001.

Article 1^{er}

8. Aux 5° et 6°, il y a lieu d'omettre chaque occurrence de "définition donnée à titre informatif". Il suffit de faire mention des notions visées à l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 15 mars 1968.

Article 2

9. Au paragraphe 2, il n'y a pas lieu de faire mention de conditions qui seront "éventuellement ... à l'avenir" fixées dans l'annexe I. Au demeurant, il serait préférable de remplacer simplement le membre de phrase commençant par "à condition que sur ce point" par "à condition que les dispositions concernées de cette annexe soient respectées".

10. Le paragraphe 3 habilite le ministre à modifier l'annexe I du projet.

Cette subdélégation de compétences concerne le champ d'application de la réglementation en projet. Une telle matière n'est pas d'ordre accessoire ou complémentaire. En droit belge, le Roi ne peut subdéléguer sa compétence pour de telles matières. Peu importe que les adaptations ne visent qu'à transposer des décisions de la Commission européenne.

L'article 2, § 3, doit donc être omis du projet.

Cette observation vaut également, mutatis mutandis, pour l'article 3, § 4, du projet.

Article 3

11. Les subdélégations de compétences, visées aux paragraphes 5 et 6, ne semblent pas porter sur la substance même du régime en projet. Elles peuvent dès lors être maintenues.

12. La délégation que se donne le Roi au paragraphe 7 est tout à fait superflue. Le Roi peut toujours compléter ou modifier le régime en projet.

Mieux vaudrait dès lors omettre le paragraphe 7.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren
Messieurs

W. DEROOVER,

eerste voorzitter,
premier président,

D. ALBRECHT,
P. LEMMENS,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

Mevrouw
Madame

F. LIEVENS,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LEMMENS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. VAN NIEUWENHOVE, 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. P. LEMMENS.

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

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER - LE
PREMIER PRÉSIDENT,

F. LIEVENS

W. DEROOVER