

KONINKRIJK BELGIË

-----

ROYAUME DE BELGIQUE

-----

ADVIES 35.800/1/V

VAN DE AFDELING WETGEVING  
VAN DE RAAD VAN STATE

-----

AVIS 35.800/1/V

DE LA SECTION DE LÉGISLATION  
DU CONSEIL D'ÉTAT

-----

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 30 juli 2003 door de Minister van Economie verzocht haar, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 13 september 1999 betreffende de etikettering van voorverpakte voedingsmiddelen", heeft op 4 augustus 2003 het volgende advies gegeven :

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par le Ministre de L'Economie, le 30 juillet 2003, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 13 septembre 1999 relatif à l'étiquetage des denrées alimentaires préemballées", a donné le 4 août 2003 l'avis suivant :

Volgens artikel 84, § 1, 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 de motivering van het verzoek om spoedbehandeling als volgt geformuleerd :

"omwille van artikel 3 van Richtlijn 2001/101/EG dat bepaalt dat uiterlijk op 1 juli 2003 de lidstaten moeten voldoen aan deze richtlijn en omwille van de reeds gevorderde termijn".

\*  
\*       \*

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, de rechtsgrond en de te vervullen voorgeschreven vormvereisten.

\*  
\*       \*

Wat het eerste en het derde van deze drie punten betreft, zijn er geen opmerkingen te maken. Wat de rechtsgrond betreft geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Het ontworpen besluit kan rechtsgrond vinden in :

- artikel 4, § 4 van de wet van 24 januari 1977 betreffende de bescherming van de gezondheid van de verbruikers op het stuk van de voedingsmiddelen en andere producten, luidens welke bepaling de Koning regels kan stellen voor de etikettering van voedingsmiddelen,

en in

- artikel 14, § 1, a), van de wet van 14 juli 1991 betreffende de handelspraktijken en de voorlichting en de bescherming van de consument, luidens welke bepaling de

.../...

Koning, 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 en de vermeldingen en andere elementen ervan kan vaststellen.

Naast de omzetting van de richtlijn, bevat het ontwerp ook een bepaling (artikel 5) waardoor de voedingsmiddelen die kinine en/of cafeïne bevatten 'overeenkomstig artikel 18 van de wet van 24 januari 1977 betreffende de bescherming van de gezondheid van de verbruikers op het stuk van de voedingsmiddelen en andere producten schadelijk verklaard zijn' indien de vereiste vermeldingen niet voorkomen op het etiket. In diverse bepalingen van de wet van 24 januari 1977 wordt verwezen naar 'voedingsmiddelen die schadelijk verklaard zijn door een verordening van algemeen bestuur' (zo ook in artikel 18). Deze bepaling kan moeilijk beschouwd worden als een delegatie aan de Koning om producten schadelijk te verklaren. Anderzijds kan worden aangenomen dat uit de algemene economie van de wet van 24 januari 1977 volgt dat de Koning met het oog op de bescherming van de volksgezondheid voedingsmiddelen schadelijk kan verklaren (algemene uitvoeringsbevoegdheid - artikel 108 van de Grondwet).

Artikel 7 van het ontwerp bepaalt dat overtredingen van het besluit gestraft worden met de straffen voorzien in de wetten van 24 januari 1977 en 14 juli 1991. Dat artikel zou beter geschrapt worden uit het ontwerp, enerzijds omdat een expliciete rechtsgrond ontbreekt, en anderzijds omdat de overtredingen van de ontworpen wijzigingen hoe dan ook gestraft zullen kunnen worden op grond van de bepalingen van de betrokken wetten die de overtreding van uitvoeringsbesluiten van de artikelen die rechtsgrond bieden voor het ontwerp strafbaar stellen.

-----

Conformément à l'article 84, alinéa 1<sup>er</sup>, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, la motivation de l'urgence est libellée comme suit :

"omwille van artikel 3 van Richtlijn 2001/101/EG dat bepaalt dat uiterlijk op 1 juli 2003 de lidstaten moeten voldoen aan deze richtlijn en omwille van de reeds gevorderde termijn".

\*

\* \*

En application de l'article 84, § 3, alinéa 1<sup>er</sup>, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation s'est limitée à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

\*

\* \*

Les premier et troisième des trois points susvisés n'appellent aucune observation. En ce qui concerne son fondement légal, le projet donne lieu aux observations suivantes.

.../...

L'arrêté en projet peut trouver son fondement légal :

- à l'article 4, § 4, de la loi du 24 janvier 1977 relative à la protection de la santé des consommateurs en ce qui concerne les denrées alimentaires et les autres produits, qui autorise le Roi à prescrire les règles pour l'étiquetage des denrées alimentaires,
- et
- à l'article 14, § 1<sup>er</sup>, a), de la loi du 14 juillet 1991 sur les pratiques du commerce et sur l'information et la protection du consommateur, qui prévoit que, pour les produits ou catégories de produits qu'il désigne, le Roi peut, en vue d'assurer la loyauté des transactions commerciales ou la protection du consommateur, prescrire l'étiquetage et en déterminer les mentions et autres éléments.

Le projet réalise non seulement la transposition de la directive, mais il prévoit également (en son article 5) que les denrées alimentaires qui contiennent de la quinine et/ou de la caféine sont déclarées nuisibles "au sens de l'article 18 de la loi du 24 janvier 1977 relative à la protection de la santé des consommateurs en ce qui concerne les denrées alimentaires et les autres produits" lorsque l'étiquette ne porte pas les mentions requises. Diverses dispositions de la loi du 24 janvier 1977 évoquent des "denrées alimentaires déclarées nuisibles par un règlement de l'administration générale" (l'article 18, entre autres). Cette disposition peut difficilement être considérée comme habilitant le Roi à déclarer certains produits nuisibles. En revanche, on peut admettre qu'il résulte de l'économie générale de la loi du 24 janvier 1977 que le Roi peut déclarer certaines denrées alimentaires nuisibles afin de protéger la santé publique (pouvoir général d'exécution - article 108 de la Constitution).

Selon l'article 7 du projet, les infractions aux dispositions de l'arrêté sont punies des peines prévues par les lois des 24 janvier 1977 et 14 juillet 1991. Mieux vaudrait supprimer cet article dès lors, d'une part, qu'il est dépourvu de fondement légal explicite et, d'autre part, que les infractions aux modifications envisagées pourront, en tout état de cause, être sanctionnées en vertu des dispositions des lois concernées qui érigent en infraction pénale le non-respect des arrêtés d'exécution des articles qui procurent au projet son fondement légal.

-----

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

de Heren  
Messieurs

J. DE BRABANDERE,

kamervoorzitter,  
président de chambre,

J. BOVIN,  
G. DEBERSAQUES,

staatsraden,  
conseillers d'Etat,

Mevrouw  
Madame

A. BECKERS,

griffier,  
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. DE BRABANDERE.

Het verslag werd uitgebracht door de H. G. DE BLEECKERE, auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. J. DE BRABANDERE.

Le rapport a été présenté par M. G. DE BLEECKERE, auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS

J. DE BRABANDERE