

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 36.542/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 10 februari 2004 door de Minister van Volksgezondheid verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 13 augustus 1990 betreffende het fabriceren en het in de handel brengen van producten op basis van tabak en soortgelijke producten", heeft op 2 maart 2004 het volgende advies gegeven:

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

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Richtlijn 2001/37/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2001 betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de productie, de presentatie en de verkoop van tabaksproducten, beoogt de harmonisatie van onder meer de waarschuwingen betreffende de gezondheid en de overige vermeldingen die op de verpakkingseenheden van tabaksproducten moeten staan.

Deze richtlijn is in het interne Belgische recht omgezet bij het koninklijk besluit van 29 mei 2002 tot wijziging van het koninklijk besluit van 13 augustus 1990 betreffende het fabriceren en het in de handel brengen van producten op basis van tabak en soortgelijke producten.

In artikel 5, lid 3, van de voornoemde richtlijn 2001/37/EG wordt in het vooruitzicht gesteld dat de Commissie voorschriften zou vaststellen voor het gebruik van kleurenfoto's of andere illustraties om de gevolgen van het roken voor de gezondheid af te beelden en uit te leggen (dit zijn de zgn. "gecombineerde waarschuwingen"). Ter uitvoering van die bepaling heeft de Commissie op 5 september 2003 de beschikking 2003/641/EG aangenomen, betreffende het gebruik van kleurenfoto's of

.../...

andere illustraties als gezondheidswaarschuwingen op verpakkingseenheden van tabaksproducten.

Luidens artikel 1, leden 2 en 3, van de beschikking, is deze van toepassing op de lidstaten die beslissen om "gecombineerde waarschuwingen" of gezondheidswaarschuwingen in de vorm van kleurenfoto's of andere illustraties voor te schrijven.

Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt er in hoofdzaak toe om in het voornoemde koninklijk besluit van 13 augustus 1990 het systeem van de zgn. "gecombineerde waarschuwingen" in te voeren voor sigaretten.

3. De rechtsgrond voor de ontworpen wijzigingen wordt geboden door artikel 6, § 1, a), 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 die bepaling kan de Koning, onder meer in het belang van de volksgezondheid, een aantal maatregelen die hij in verband met voedingsmiddelen kan nemen, ook toepassen op tabaksproducten.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. In het eerste lid van de aanhef dient de verwijzing naar de artikelen 6, § 2, en 18 van de wet van 24 januari 1977 te worden geschrapt.

5. Het vierde lid dient aangepast te worden aan de vervanging van artikel 84 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bij de wet van 2 april 2003.

Men schrijve bijgevolg:

.../...

"Gelet op advies 36.542/3 van de Raad van State, gegeven op 2 maart 2004, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;".

Artikel 1

6. De definitie van het begrip "gecombineerde waarschuwing" in het ontworpen artikel 1, 12°, stemt niet volledig overeen met die van hetzelfde begrip in artikel 2, lid 2, 4., van beschikking 2003/641/EG van de Commissie van 5 september 2003.

Artikel 4

7. In de Nederlandse tekst van dit artikel schrijve men "De minister kan ..." in plaats van "De Koning kan ..." ¹.

8. Het is bovendien niet duidelijk wat onder "bijkomende" technische eisen moet worden verstaan, aangezien er nog geen technische eisen bestaan met betrekking tot de verkoop via automatische distributieapparaten aan personen jonger dan zestien jaar.

Artikel 6

9. Luidens dit artikel "(mogen), bij wijze van overgangsmaatregel ... sigaretten die niet voldoen aan de bepalingen van ... artikel 3, § 1, 5°, van het koninklijk besluit van 13 augustus 1990 betreffende het fabriceren en het in de handel brengen van producten op basis van tabak en soortgelijke producten, gewijzigd bij dit besluit, toch (lees: maar die) wel voldoen aan de bepalingen van het voornoemde koninklijk besluit van

¹In het verslag aan de Koning, bij de commentaar bij artikel 4, dient eveneens de term "Koning" vervangen te worden door "minister", en dit in beide landstalen.

13 augustus 1990, tot 1 jaar gefabriceerd worden - en tot 18 maanden in de handel gebracht worden - nadat onze Minister de gecombineerde waarschuwingen heeft vastgelegd".

Er dient in verband met de ontworpen overgangsregeling te worden opgemerkt dat het systeem van de "gecombineerde waarschuwingen" pas kan werken nadat de Europese Commissie de zgn. verzameling van brondocumenten ter beschikking heeft gesteld. In artikel 3, lid 1, van de voornoemde beschikking 2003/641/EG van de Commissie van 5 september 2003 wordt zulks in het vooruitzicht gesteld tegen 30 september 2004.

Nu het ontworpen besluit bedoeld is om volgens de gebruikelijke regel in werking te treden, d.w.z. op de tiende dag na de bekendmaking van het besluit in het Belgisch Staatsblad, dreigt er een leemte te ontstaan tussen de datum van inwerkingtreding en de datum waarop de minister, met toepassing van het ontworpen artikel 3, § 1, 5°, b), de "gecombineerde waarschuwing" zal hebben vastgesteld.

Het lijkt dan ook beter om het ontwerp aan te vullen met een bepaling die de minister machtigt om de datum te bepalen waarop de bepalingen i.v.m. de "gecombineerde waarschuwingen" in werking treden. Als een dergelijke bepaling in het ontwerp wordt opgenomen, is er geen reden om de draagwijdte van artikel 6 van het ontwerp te wijzigen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	staatsraad, voorzitter,
	P. LEMMENS, B. SEUTIN,	staatsraden,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, eerste auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

D. ALBRECHT

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 36.542/3

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de la Santé publique, le 10 février 2004, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 13 août 1990 relatif à la fabrication et à la mise dans le commerce de produits à base de tabac et de produits similaires", a donné le 2 mars 2004 l'avis suivant:

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

Par ailleurs, le présent avis comporte également un certain nombre d'observations sur d'autres points. Il ne peut toutefois s'en déduire que, dans le délai qui lui est imparti, la section de législation a pu procéder à un examen exhaustif du projet.

*

* *

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. La directive 2001/37/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2001 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de fabrication, de présentation et de vente des produits du tabac vise, notamment, l'harmonisation des avertissements relatifs à la santé et des autres indications à faire figurer sur les unités de conditionnement des produits du tabac.

Cette directive a été transposée dans le droit interne belge par l'arrêté royal du 29 mai 2002 modifiant l'arrêté royal du 13 août 1990 relatif à la fabrication et à la mise dans le commerce de produits à base de tabac et de produits similaires.

L'article 5, paragraphe 3, de la directive 2001/37/CE susvisée indique que la Commission adoptera des règles concernant l'utilisation de photographies en couleurs ou d'autres illustrations montrant et expliquant les conséquences du tabagisme sur la santé (il s'agit des avertissements dits "combinés"). En exécution de cette disposition, la Commission a adopté, le 5 septembre 2003, la décision 2003/641/CE sur l'utilisation de photographies en couleurs ou d'autres illustrations comme avertissements relatifs à la santé à faire figurer sur les conditionnements des produits du tabac.

.../...

Aux termes de l'article 1^{er}, paragraphes 2 et 3, de la décision, celle-ci s'applique aux États membres qui décident d'exiger des "avertissements combinés" ou des avertissements relatifs à la santé sous la forme de photographies en couleurs ou d'autres illustrations.

Le projet d'arrêté royal soumis pour avis entend principalement instaurer dans l'arrêté royal du 13 août 1990 susvisé le système des avertissements dits "combinés" pour les cigarettes.

3. Les modifications en projet tirent leur fondement juridique de l'article 6, § 1^{er}, a), 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. Selon cette disposition, le Roi peut, dans l'intérêt de la santé publique, notamment, appliquer certaines mesures qu'il peut prendre en matière de denrées alimentaires, aux produits à base de tabac.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

4. Dans le premier alinéa du préambule, la référence aux articles 6, § 2, et 18 de la loi du 24 janvier 1977 doit être supprimée.

5. Le quatrième alinéa doit être adapté au remplacement, par la loi du 2 avril 2003, de l'article 84 des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

On écrira dès lors:

"Vu l'avis 36.542/3 du Conseil d'État, donné le 2 mars 2004, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État;"

.../...

Article 1^{er}

6. La définition de la notion de l'"avertissement combiné", inscrite à l'article 1^{er}, 12°, en projet, ne correspond pas tout à fait à celle de la même notion, figurant à l'article 2, paragraphe 2, 4), de la décision 2003/641/CE de la Commission du 5 septembre 2003.

Article 4

7. Dans le texte néerlandais de cet article, on écrira "De minister kan ..." au lieu de "De Koning kan ..." ².

8. En outre, on n'aperçoit pas ce qu'il faut entendre par conditions techniques "complémentaires", étant donné qu'il n'existe pas encore de conditions techniques en ce qui concerne la vente au moyen d'appareils automatiques à des personnes de moins de seize ans.

Article 6

9. Selon cet article, "... les cigarettes qui ne satisfont pas aux dispositions de l'article 3, § 1^{er}, 5° de l'arrêté royal du 13 août 1990 relatif à la fabrication et la mise dans le commerce de produits à base de tabac et de produits similaires, modifié par le présent arrêté, mais qui satisfont à celles de l'arrêté royal précité du 13 août 1990, peuvent (, par mesures transitoires,) être fabriquées jusqu'à 1 an - et mises dans le commerce jusqu'à 18 mois - après que notre Ministre ait établi des avertissements combinés".

2

Dans le commentaire que le rapport au Roi consacre à l'article 4, il conviendra également de remplacer le terme "Roi" par "ministre", et ce dans les deux versions linguistiques.

En ce qui concerne le régime transitoire en projet, il convient de relever que le système des "avertissements combinés" ne peut fonctionner qu'après que la Commission européenne aura mis en service la "bibliothèque électronique des documents source". L'article 3, paragraphe 1, de la décision 2003/641/CE susvisée de la Commission du 5 septembre 2003 l'annonce pour le 30 septembre 2004.

Dès lors que l'arrêté en projet est conçu pour entrer en vigueur suivant la règle usuelle, c'est-à-dire le dixième jour suivant la publication de l'arrêté au Moniteur belge, il risque d'y avoir un hiatus entre la date d'entrée en vigueur et la date à laquelle le ministre aura établi l'"avertissement combiné" en application de l'article 3, § 1^{er}, 5°, b), en projet.

Il semble dès lors préférable de compléter le projet par une disposition habilitant le ministre à fixer la date à laquelle les dispositions concernant les "avertissements combinés" entrent en vigueur. Si une telle disposition est inscrite dans le projet, il n'y aura pas lieu de modifier la portée de l'article 6 du projet.

La chambre était composée de

Messieurs	D. ALBRECHT,	conseiller d'État, président,
	P. LEMMENS, B. SEUTIN,	conseillers d'État,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assesseurs de la section de législation,
Madame	A.-M. GOOSSENS,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. P. DEPUYDT, premier auditeur.

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A.-M. GOOSSENS

D. ALBRECHT