

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 37.775/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 5 november 2004 door de Minister van Economie en Energie 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 20 maart 2000 tot vervanging van het koninklijk besluit van 26 september 1997 betreffende de benamingen, de kenmerken en het loodgehalte van de benzines voor motorvoertuigen", heeft op 25 november 2004 het volgende advies gegeven:

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt tot het omzetten in het interne recht, voor wat de kwaliteit van benzines betreft, van de richtlijn 2003/17/EG van het Europees Parlement en de Raad van 3 maart 2003 tot wijziging van richtlijn 98/70/EG betreffende de kwaliteit van benzine en dieselbrandstof. Het ontwerp vervangt daartoe artikel 2 van het koninklijk besluit van 20 maart 2000 tot vervanging van het koninklijk besluit van 26 september 1997 betreffende de benamingen, de kenmerken en het loodgehalte van de benzines voor motorvoertuigen.

2. De ontworpen regeling vindt rechtsgrond in, eensdeels, artikel 14, § 1, b), van de wet van 14 juli 1991 betreffende de handelspraktijken en de voorlichting en bescherming van de consument en, anderdeels, artikel 5, § 1, eerste lid, 1° en 3°, 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 ¹.

VORMVEREISTEN

Artikel 19, § 2, eerste lid, van de wet van 21 december 1998 luidt:

"Voor besluiten die een loutere omzetting zijn van de minimale bepalingen van harmonisatiemaatregelen genomen op Europees vlak, zijn de raadplegingen vermeld in § 1 niet verplicht, maar volstaat een kennisgeving aan de Raden vermeld in § 1 ²".

¹Aangezien uit het ontworpen artikel 2, 1°, van het koninklijk besluit van 20 maart 2000 het verbod voortvloeit om vanaf 1 januari 2009 andere benzines op de markt te brengen dan die van het bedoelde type, vindt de ontworpen regeling op dat punt ook rechtsgrond in artikel 5, § 1, eerste lid, 1°, van de wet van 21 december 1998.

²Bedoeld wordt een kennisgeving aan de Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling, de Hoge Gezondheidsraad, de Raad voor het Verbruik en de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven.

Aangezien de ontworpen regeling mede rechtsgrond vindt in artikel 5, § 1, van de wet van 21 december 1998 en het ontworpen besluit kan worden geacht een besluit te zijn in de zin van artikel 19, § 2, eerste lid, van die wet, volstaat dat van de ontworpen regeling kennis wordt gegeven aan de Raden, bedoeld in deze laatste wetsbepaling.

Uit de documenten die bij de adviesaanvraag zijn gevoegd, blijkt evenwel niet dat dergelijke kennisgeving is gebeurd ³.

De hiernavolgende opmerkingen worden derhalve geformuleerd onder het voorbehoud dat de betrokken kennisgeving effectief is gebeurd of alsnog zal gebeuren.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. In het eerste lid van de aanhef van het ontwerp dient de verwijzing naar artikel 1, 5° (lees: artikel 1, eerste lid, 5), van de wet van 14 juli 1991 te worden geschrapt, aangezien in die bepaling enkel een omschrijving wordt gegeven van het begrip "op de markt brengen" en die bepaling de ontworpen regeling niet tot rechtsgrond strekt.

2. Rekening houdende met wat is opgemerkt bij de bespreking van de strekking en de rechtsgrond van het ontwerp, schrijve men op het einde van het tweede lid van de aanhef: "..., inzonderheid op artikel 5, § 1, eerste lid, 1° en 3°;".

3. Het zevende lid van de aanhef moet vervallen omdat het ontwerp de erin vermelde richtlijn 2000/71/EG niet beoogt om te zetten in het interne recht en de wijzigingen welke die richtlijn heeft aangebracht in richtlijn 98/70/EG betreffende de kwaliteit van benzine en van dieselbrandstof en tot wijziging van richtlijn 93/12/EEG

³De Raad voor het Verbruik heeft wel over het ontwerp geadviseerd op 24 mei 2004.

ondertussen zijn vervangen door artikel 1, 10, van de richtlijn 2003/17/EG, welke het ontwerp beoogt te implementeren.

4. In het lid van de aanhef waarin wordt verwezen naar het advies van de Raad van State, vermelde men het nummer van het advies.

Artikel 1

1. Men schrijve op het einde van de inleidende zin van artikel 1 van het ontwerp: "... benzines voor motorvoertuigen, vervangen bij het koninklijk besluit van 30 november 2003, wordt vervangen als volgt:".

2. Artikel 1 van het ontwerp strekt ertoe artikel 2 van het koninklijk besluit van 20 maart 2000 te vervangen teneinde die bepaling in overeenstemming te brengen met de richtlijn 2003/17/EG. Vraag is waarom niet tevens de in het koninklijk besluit voorkomende definitie van "benzine" wordt afgestemd op de overeenkomstige omschrijving van dat begrip in artikel 1, 1, van die richtlijn.

3. Het ontworpen artikel 2, 1°, tweede lid, van het koninklijk besluit van 20 maart 2000 luidt:

"De ongelode benzines met een zwavelgehalte van maximaal 10 mg/kg, moeten uiterlijk op 1 januari 2005 op een verantwoord evenwichtig gespreide geografische basis beschikbaar zijn op het Belgisch grondgebied".

Deze bepaling roept verscheidene vragen op. Zo is niet duidelijk welke de precieze draagwijdte is van het begrip "verantwoord evenwichtig gespreide geografische basis", noch wie dient vast te stellen of aan dat vereiste is voldaan. Evenmin duidelijk is of de betrokken verplichting een inspannings-, dan wel een resultaatsverbintenis inhoudt, noch of er een sanctie is wanneer niet wordt voldaan aan het betrokken vereiste. Tot slot verdient het, duidelijkheidshalve, aanbeveling dat zou worden geëxpliciteerd op wie de desbetreffende verplichting rust.

Uit wat voorafgaat volgt dat het ontwerp op dat punt moet worden herzien.

4. Het ontworpen artikel 2, 1°, derde lid, moet worden opgenomen in een afzonderlijk tweede lid van het ontworpen artikel 2⁴, waarbij dan tevens dient te worden geëxpliciteerd of de erin opgenomen bepaling geldt voor uitsluitend de benzines, bedoeld in het eerste lid, 1°, dan wel tevens op die bedoeld in het eerste lid, 2°, van het aldus aangepaste artikel 2.

⁴Bij een opsomming is het af te raden om tussenzinnen, zoals die van het ontworpen artikel 2, 1°, derde lid, in de genummerde onderdelen in te voegen omdat zulks de eenheid van de zin verbreekt en verwijzingen naar de onderdelen van de opsomming bemoeilijkt.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, J. SMETS,	staatsraden,
	G. SCHRANS, M. RIGAUX,	assessoren van de afdeling wetgeving,
	W. GEURTS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. K. BAMS, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

W. GEURTS

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 37.775/1

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de l'Économie et de l'Énergie, le 5 novembre 2004, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 20 mars 2000 remplaçant l'arrêté royal du 26 septembre 1997 relatif aux dénominations, aux caractéristiques et à la teneur en plomb des essences pour les véhicules à moteur", a donné le 25 novembre 2004 l'avis suivant:

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis vise, en ce qui concerne la qualité de l'essence, à transposer en droit interne la directive 2003/17/CE du Parlement européen et du Conseil du 3 mars 2003 modifiant la directive 98/70/CE concernant la qualité de l'essence et des carburants diesel. À cet effet, le projet remplace l'article 2 de l'arrêté royal du 20 mars 2000 remplaçant l'arrêté royal du 26 septembre 1997 relatif aux dénominations, aux caractéristiques et à la teneur en plomb des essences pour les véhicules à moteur.

2. La réglementation en projet trouve un fondement juridique, d'une part, dans l'article 14, § 1^{er}, b), de la loi du 14 juillet 1991 sur les pratiques du commerce et sur l'information et la protection du consommateur et, d'autre part, dans l'article 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o et 3^o, 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 ¹.

FORMALITÉS

L'article 19, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 21 décembre 1998 est rédigé comme suit:

"Pour les décisions résultant d'une simple transposition des dispositions minimales des mesures d'harmonisation sur le plan européen, les consultations

1

Dès lors que l'article 2, 1^o, en projet, de l'arrêté royal du 20 mars 2000 interdit de mettre sur le marché à partir du 1^{er} janvier 2009 des essences autres que celles du type visé, la réglementation en projet trouve, sur ce point, également un fondement juridique dans l'article 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, de la loi du 21 décembre 1998.

mentionnées au § 1^{er} ne sont pas obligatoires, mais celles-ci seront portées à la connaissance des Conseils mentionnés au § 1^{er} 2^o.

Étant donné que la réglementation en projet trouve également un fondement juridique dans l'article 5, § 1^{er}, de la loi du 21 décembre 1998 et que l'arrêté en projet peut être réputé être une décision au sens de l'article 19, § 2, alinéa 1^{er}, de cette loi, il suffit que le régime en projet soit porté à la connaissance des conseils visés dans cette dernière disposition législative.

Il ne ressort toutefois pas des documents joints à la demande d'avis qu'il a été procédé à pareille notification ³.

Les observations qui suivent sont dès lors formulées sous la réserve que la notification visée a effectivement été faite ou le sera encore.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. Au premier alinéa du préambule du projet, on supprimera la référence à l'article 1^{er}, 5° (lire: article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 5), de la loi du 14 juillet 1991, dès lors que cette disposition se borne à définir la notion de "mise sur le marché" et ne procure pas de fondement juridique à la réglementation en projet.

2

Est visée la notification au Conseil fédéral du développement durable, au Conseil supérieur d'hygiène publique, au Conseil de la consommation et au Conseil central de l'Économie.

3

Le Conseil de la consommation a cependant donné un avis sur le projet le 24 mai 2004.

2. Compte tenu de l'observation formulée dans l'analyse de la portée et du fondement juridique du projet, on écrira à la fin du deuxième alinéa du préambule: "..., notamment l'article 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o et 3^o;".

3. On omettra le septième alinéa du préambule puisque le projet ne vise pas à transposer en droit interne la directive 2000/71/CE mentionnée dans cet alinéa et que les modifications que cette directive a apportées à la directive 98/70/CE concernant la qualité de l'essence et des carburants diesel et modifiant la directive 93/12/CEE ont entre-temps été remplacées par l'article 1^{er}, 10), de la directive 2003/17/CE que le projet entend mettre en oeuvre.

4. À l'alinéa du préambule se référant à l'avis du Conseil d'État, on mentionnera le numéro du présent avis.

Article 1^{er}

1. À la fin de la phrase liminaire de l'article 1^{er} du projet, on écrira: "... essences pour les véhicules à moteur, remplacé par l'arrêté royal du 30 novembre 2003, est remplacé par la disposition suivante:".

2. L'article 1^{er} du projet entend remplacer l'article 2 de l'arrêté royal du 20 mars 2000 afin de mettre cette disposition en conformité avec la directive 2003/17/CE. On peut se demander pourquoi la définition de la notion d'"essence" figurant dans l'arrêté royal n'est pas alignée en même temps sur la définition correspondante de cette notion qui fait l'objet de l'article 1^{er}, 1), de cette directive.

3. L'article 2, 1^o, alinéa 2, en projet, de l'arrêté royal du 20 mars 2000 s'énonce comme suit:

.../...

"Les essences sans plomb d'une teneur en soufre maximale de 10 mg/kg doivent être disponibles sur le territoire belge au plus tard le 1^{er} janvier 2005, sur une base géographique judicieusement équilibrée".

Cette disposition soulève plusieurs questions. Ainsi, on n'aperçoit pas la portée précise de la notion de "base géographique judicieusement équilibrée" ni quel est l'organe qui devra constater si cette condition est remplie. Il n'apparaît pas non plus clairement si l'obligation en cause est une obligation de moyen ou une obligation de résultat, ni si l'inaccomplissement de la condition visée est sanctionné. Enfin, dans un souci de clarté, il est recommandé de préciser à qui incombe l'obligation en question.

Il résulte de ce qui précède que le projet devra être revu sur ce point.

4. L'article 2, 1^o, alinéa 3, en projet, devra figurer dans un alinéa 2 distinct de l'article 2 en projet ⁴ qui précisera, en outre, si cette disposition vaut exclusivement pour les essences visées à l'alinéa 1^{er}, 1^o, ou également pour celles visées à l'alinéa 1^{er}, 2^o, de l'article 2 ainsi adapté.

4

Dans une énumération, il est déconseillé d'insérer des phrases incidentes comme celles de l'article 2, 1^o, alinéa 3, dans les éléments numérotés, parce que ce procédé rompt l'unité de la phrase et complique les références aux éléments de l'énumération.

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. BAERT, J. SMETS,	conseillers d'État,
	G. SCHRANS, M. RIGAUX,	assesseurs de la section de législation,
	W. GEURTS,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme K. BAMS, auditeur.

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

W. GEURTS

M. VAN DAMME