

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 39.011/1/V

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 19 augustus 2005 door de Minister van Leefmilieu 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 25 maart 1999 houdende bepaling van productnormen voor verpakkingen", heeft op 13 september 2005 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 opmerking 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. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit strekt ertoe een aantal wijzigingen aan te brengen in het koninklijk besluit van 25 maart 1999 houdende bepaling van productnormen voor verpakkingen.

In de eerste plaats beoogt het ontwerp de omzetting, wat de bevoegdheden van de federale overheid betreft, van richtlijn 2004/12/EG van het Europees Parlement en de Raad van 11 februari 2004 tot wijziging van richtlijn 94/62/EG betreffende verpakking en verpakkingsafval. Daartoe worden in het voornoemde koninklijk besluit van 25 maart 1999 twee hoofdstukken ingevoegd, met name een "Hoofdstuk I. Algemene bepalingen betreffende verpakkingen", waarin gespecificeerd wordt wanneer artikelen als verpakking worden beschouwd, en een "Hoofdstuk II. Systeem van merktekens en identificatie", waarin de verplichting wordt opgelegd, ten behoeve van de identificatie en classificatie, op de verpakking de aard van de gebruikte verpakkingsmaterialen te vermelden overeenkomstig beschikking 97/129/EG van de Europese Commissie.

Daarnaast wordt in het voornoemde koninklijk besluit van 25 maart 1999 een nieuw "Hoofdstuk V. Slotbepalingen" ingevoegd, dat bepalingen bevat i.v.m. de vaststelling en de bestraffing van overtredingen van dat koninklijk besluit.

.../...

Ten slotte worden in het koninklijk besluit van 25 maart 1999 enkele wetgevingstechnische aanpassingen aangebracht.

3. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt geboden door de artikelen 5, § 1, eerste lid, 3° en 10°, en 15, § 1, 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.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. In het eerste lid van de aanhef dient de verwijzing naar de artikelen 14 en 19, § 2, eerste lid, van de aldaar bedoelde wet te worden weggelaten. Deze artikelen bieden immers geen rechtsgrond voor het ontworpen besluit.

Tevens dient de verwijzing naar artikel 5, § 1, eerste lid, 13°, van de wet van 21 december 1998 te worden vervangen door een verwijzing naar artikel 5, § 1, eerste lid, 10°, van dezelfde wet.

5. In het vierde lid van de aanhef moet nog de datum worden vermeld van beschikking 97/129/EG, namelijk 28 januari 1997.

Artikel 2

6.1. Het ontworpen artikel 2 van het voornoemde koninklijk besluit van 25 maart 1999 beoogt de omzetting van artikel 1, lid 4, van de voornoemde richtlijn 2004/12/EG, dat artikel 8, lid 2, van de richtlijn 94/62/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 1994 betreffende verpakking en verpakkingsafval heeft gewijzigd.

.../...

De Nederlandse tekst van dat artikel 8, lid 2, luidt als volgt:

"Teneinde inzameling, hergebruik en terugwinning, met inbegrip van recycling, te vergemakkelijken, geeft de betrokken industrie op de verpakking ten behoeve van de identificatie en classificatie de aard van de gebruikte verpakkingsmaterialen aan op basis van Beschikking 97/129/EG van de Commissie."

De Franse tekst van die bepaling daarentegen luidt als volgt:

"En vue de faciliter la collecte, la réutilisation et la valorisation, y compris le recyclage, les emballages indiquent la nature du ou des matériaux d'emballage utilisés afin d'en permettre l'identification et la classification par le secteur concerné sur la base de la décision 97/129/CE de la Commission."

Er blijkt een gebrek aan overeenstemming te zijn tussen de Nederlandse en de Franse tekst van de richtlijn. Volgens de Nederlandse tekst van de richtlijn moet de "betrokken industrie" de aard van de gebruikte verpakkingsmaterialen aanbrengen. Dit blijkt echter niet uit de Franse tekst van de richtlijn.

Aangezien onder meer de Engelse tekst van artikel 8, lid 2, van richtlijn 94/62/EG aan de "betrokken industrie" evenmin de verplichting oplegt om de aard van de gebruikte verpakkingsmaterialen aan te brengen ⁽¹⁾, mag ervan worden uitgegaan dat de Franse en de Engelse tekst de bedoeling van de Europese regelgever het best weergeven. De tekst van de ontworpen bepaling moet op dat punt derhalve op deze teksten worden afgestemd.

6.2. In de ontworpen bepaling wordt verwezen naar beschikking 97/129/EG van de Commissie. Er dient evenwel te worden verwezen naar de bepalingen waarmee die beschikking in het interne recht wordt omgezet. Die bepalingen zijn terug te vinden in de bijlage die bij artikel 3 van het ontwerp aan het voornoemde koninklijk besluit van 25 maart 1999 wordt toegevoegd.

⁽¹⁾ De Engelse tekst van de richtlijn luidt als volgt:
"To facilitate collection, reuse and recovery including recycling, packaging shall indicate for the purposes of its identification and classification by the industry concerned the nature of the packaging material(s) used on the basis of Commission Decision 97/129/EC."

6.3. Gelet op het voorgaande, redigere men het ontworpen artikel 2 van het voornoemde koninklijk besluit van 25 maart 1999 als volgt:

"Teneinde inzameling, hergebruik en terugwinning, met inbegrip van recycling, te vergemakkelijken, wordt op de verpakking, ten behoeve van de identificatie en classificatie door de betrokken industrie, de aard van de gebruikte verpakkingsmaterialen vermeld, overeenkomstig de bijlage bij dit besluit."

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter, voorzitter,
	P. LEMMENS, B. SEUTIN,	kamervoorzitter, staatsraad,
	A. SPRUYT,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 39.011/1/V

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par le Ministre de l'Environnement, le 19 août 2005, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 25 mars 1999 portant fixation de normes de produits pour les emballages", a donné le 13 septembre 2005 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. Le projet d'arrêté soumis pour avis entend apporter un certain nombre de modifications à l'arrêté royal du 25 mars 1999 portant fixation de normes de produits pour les emballages.

Tout d'abord, le projet entend transposer, en ce qui concerne les compétences de l'autorité fédérale, la directive 2004/12/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 février 2004 modifiant la directive 94/62/CE relative aux emballages et aux déchets d'emballages. À cette fin, il insère deux chapitres dans l'arrêté royal précité du 25 mars 1999, à savoir un "Chapitre I^{er}. Dispositions générales concernant les emballages" qui précise quand des articles sont considérés comme emballages, et un "Chapitre II. Système de marquage et d'identification" qui impose l'obligation d'indiquer sur l'emballage la nature des matériaux d'emballage utilisés afin d'en permettre l'identification et la classification, conformément à la décision 97/129/CE de la Commission européenne.

En outre, il est inséré, dans l'arrêté royal précité du 25 mars 1999, un nouveau "Chapitre V. Dispositions finales" qui comporte des dispositions concernant la constatation et la répression des infractions à cet arrêté royal.

.../...

Enfin, quelques adaptations d'ordre légistique sont apportées à l'arrêté royal du 25 mars 1999.

3. L'arrêté en projet trouve son fondement juridique dans les articles 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o et 10^o, et 15, § 1^{er}, 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.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

4. Au premier alinéa du préambule, on supprimera la référence aux articles 14 et 19, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi visée. En effet, ces articles ne procurent pas de fondement juridique à l'arrêté en projet.

En outre, on remplacera la référence à l'article 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 13^o, de la loi du 21 décembre 1998, par une référence à l'article 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 10^o, de la même loi.

5. Au quatrième alinéa du préambule, il faut ajouter la date de la décision 97/129/CE, à savoir le 28 janvier 1997.

Article 2

6.1. L'article 2 en projet de l'arrêté royal précité du 25 mars 1999 a pour objet la transposition de l'article 1^{er}, paragraphe 4, de la directive 2004/12/CE précitée qui a modifié l'article 8, paragraphe 2, de la directive 94/62/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 1994 relative aux emballages et aux déchets d'emballages.

Le texte français de cet article 8, paragraphe 2, s'énonce comme suit:

.../...

"En vue de faciliter la collecte, la réutilisation et la valorisation, y compris le recyclage, les emballages indiquent la nature du ou des matériaux d'emballage utilisés afin d'en permettre l'identification et la classification par le secteur concerné sur la base de la décision 97/129/CE de la Commission."

En revanche, le texte néerlandais de cette disposition s'énonce comme suit:

"Teneinde inzameling, hergebruik en terugwinning, met inbegrip van recycling, te vergemakkelijken, geeft de betrokken industrie op de verpakking ten behoeve van de identificatie en classificatie de aard van de gebruikte verpakkingsmaterialen aan op basis van Beschikking 97/129/EG van de Commissie."

Il s'avère que la concordance entre le texte français et le texte néerlandais de cette directive laisse à désirer. Selon le texte néerlandais de la directive, "l'industrie concernée" doit indiquer la nature des matériaux d'emballage utilisés. Cette obligation ne ressort toutefois pas du texte français de la directive.

Dès lors que le texte anglais, entre autres, de l'article 8, paragraphe 2, de la directive 94/62/CE n'impose pas non plus à "l'industrie concernée" l'obligation d'indiquer la nature des matériaux d'emballage utilisés ⁽¹⁾, on peut considérer que le texte français et le texte anglais traduisent le mieux l'intention du législateur européen. Dès lors, on alignera le texte de la disposition en projet sur ces textes, en ce qui concerne ce point.

6.2. La disposition en projet fait référence à la décision 97/129/CE de la Commission. Il s'impose toutefois de faire référence aux dispositions qui transposent cette décision en droit interne. Celles-ci figurent dans l'annexe que l'article 3 du projet joint à l'arrêté royal précité du 25 mars 1999.

6.3. Vu ce qui précède, on rédigera l'article 2 en projet de l'arrêté royal précité du 25 mars 1999 comme suit:

"En vue de faciliter la collecte, la réutilisation et la valorisation, y compris le recyclage, les emballages indiquent la nature des matériaux d'emballage utilisés afin d'en permettre l'identification et la classification par le secteur concerné, conformément à l'annexe du présent arrêté."

⁽¹⁾ Le texte anglais de la directive s'énonce comme suit:
"To facilitate collection, reuse and recovery including recycling, packaging shall indicate for the purposes of its identification and classification by the industry concerned the nature of the packaging material(s) used on the basis of Commission Decision 97/129/EC."

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre, président,
	P. LEMMENS, B. SEUTIN,	président de chambre, conseiller d'État,
	A. SPRUYT,	assesseur de la section de législation,
Madame	G. VERBERCKMOES,	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. B. SEUTIN.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME