

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 43.012/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 3 mei 2007 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 februari 1996 tot beperking van het op de markt brengen en van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen en preparaten", heeft op 23 mei 2007 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 beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

*

* *

VOORAFGAANDE OPMERKING

2. Rekening houdende met het ogenblik 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.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit strekt ertoe een aantal wijzigingen aan te brengen in het koninklijk besluit van 25 februari 1996 tot beperking van het op de markt brengen en van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen en preparaten.

Met het ontworpen besluit wordt de omzetting in het interne recht beoogd van:

- richtlijn 2006/122/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 12 december 2006 tot dertigste wijziging van richtlijn 76/769/EEG van de Raad betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen der lidstaten inzake de beperking van het op de markt brengen en van het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen en preparaten;

- richtlijn 2006/139/EG van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 20 december 2006 tot wijziging van richtlijn 76/769/EEG van de Raad wat de beperking van het in de handel brengen en het gebruik van arseenverbindingen betreft met het oog op de aanpassing van bijlage I aan de technische vooruitgang.

4. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt geboden door artikel 5, § 1, eerste lid, 1/, en § 2, eerste lid, 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.

VORMVEREISTEN

5. Luidens het zesde lid van de aanhef is het ontworpen besluit op 8 maart 2007 ter kennis gebracht van:

- de Federale Raad voor Duurzame Ontwikkeling;
- de Hoge Gezondheidsraad;
- de Raad voor het Verbruik;
- de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven.

Die kennisgeving is gebeurd met toepassing van artikel 19, § 2, eerste lid, van de wet van 21 december 1998 ¹.

¹Artikel 19, § 2, 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.

Ontwerpen van koninklijke besluiten die invulling geven aan een door de richtlijn voorziene beleidsmarge of die andere elementen bevatten die de omzetting van de richtlijn als zodanig te buiten gaan, dienen echter wel ter advies te worden voorgelegd."

Aangezien evenwel bij het ontworpen artikel 1^{quater}, e), van het koninklijk besluit van 25 februari 1996 (artikel 2, 2/, van het ontwerp) invulling wordt gegeven aan de beleidsruimte die bij de bijlage, punt 20 - 7, van richtlijn 2006/139/EG aan de lidstaten wordt gelaten, dient het ontwerp, met toepassing van artikel 19, § 2, tweede lid, van de wet van 21 december 1998, voor advies aan de voormelde raden te worden voorgelegd.

Er dient alsnog aan die vereiste te worden voldaan. Mocht de voorgelegde tekst ten gevolge hiervan nog wijzigingen ondergaan, dan zullen die wijzigingen om advies dienen te worden voorgelegd aan de Raad van State, afdeling wetgeving.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

6. Rekening houdende met hetgeen is opgemerkt in verband met het na te leven voorafgaande vormvereiste (opmerking 5), zal het zesde lid van de aanhef dienen te worden aangepast.

Artikel 2

7. Er is een gebrek aan overeenstemming tussen het ontworpen artikel 1^{quater}, d), 1/ en 2/, van het koninklijk besluit van 25 februari 1996 en de bijlage, punt 20 - 6, van richtlijn 2006/139/EG.

In het ontworpen artikel 1^{quater}, d), 1/ en 2/, moet namelijk ook worden verwezen naar de in artikel 1^{quater}, b), iii), vermelde toepassingen.

Artikel 3

8. In het ontworpen artikel 1*duodecies*, § 2, c), van het koninklijk besluit van 25 februari 1996 wordt verwezen naar "Richtlijn 96/61/EG van de Raad van 24 september 1996 inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging".

De techniek van "regeling door verwijzing" naar voorschriften van richtlijnen is om wetgevingstechnische redenen ontoelaatbaar. Uit de kenmerken van een EG-richtlijn volgt immers dat in principe niet de richtlijn zelf, maar de voorschriften van intern recht die de bepalingen ervan in de nationale rechtsorde omzetten, in die rechtsorde van toepassing zullen zijn.

In het ontworpen artikel 1*duodecies*, § 2, c), dient bijgevolg de verwijzing naar de richtlijn te worden vervangen door een verwijzing naar de internrechtelijke voorschriften waarmee die richtlijnbe­palingen in het interne recht werd omgezet. Mochten die betrokken richtlijnbe­palingen nog niet zijn omgezet, dan dienen de bedoelde voorschriften ervan in het ontwerp zelf te worden overgenomen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	kamervoorzitter,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	staatsraden,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

D. ALBRECHT

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 43.012/3

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre de l'Environnement, le 3 mai 2007, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 25 février 1996 limitant la mise sur le marché et l'emploi de certaines substances et préparations dangereuses", a donné le 23 mai 2007 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 s'est limitée à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique et de l'accomplissement des formalités prescrites.

*
* *

OBSERVATION PRÉLIMINAIRE

2. Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État 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 une disposition réglementaire.

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

3. Le projet d'arrêté soumis pour avis tend à apporter un certain nombre de modifications à l'arrêté royal du 25 février 1996 limitant la mise sur le marché et l'emploi de certaines substances et préparations dangereuses.

L'arrêté en projet a pour but la transposition en droit belge de:

- la directive 2006/122/CE du Parlement européen et du Conseil de l'Union européenne du 12 décembre 2006 portant trentième modification de la directive 76/769/CEE du Conseil concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la limitation de la mise sur le marché et de l'emploi de certaines substances et préparations dangereuses;

- la directive 2006/139/CE de la Commission des Communautés européennes du 20 décembre 2006 modifiant la directive 76/769/CEE du Conseil, en ce qui concerne la limitation de la mise sur le marché et de l'emploi des composés de l'arsenic, en vue d'adapter son annexe I au progrès technique.

4. L'arrêté en projet trouve son fondement juridique dans l'article 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, et § 2, alinéa 1^{er}, 1/, 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.

FORMALITÉS

5. Selon le sixième alinéa du préambule, l'arrêté en projet a été notifié en date du 8 mars 2007 aux conseils suivants:

- le Conseil Fédéral du Développement durable;
- le Conseil supérieur d'Hygiène;
- le Conseil de la Consommation;
- le Conseil central de l'Économie.

Cette notification a été effectuée en application de l'article 19, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 21 décembre 1998 ².

Cependant, étant donné que l'article 1^{quater}, e), en projet de l'arrêté royal du 25 février 1996 (article 2, 2/, du projet) concrétise la marge politique octroyée aux États membres par l'annexe, point 20 - 7, de la directive 2006/139/CE, il convient de

²L'article 19, § 2, de la loi du 21 décembre 1998 prévoit:

"Pour les décisions résultant d'une simple transposition des dispositions minimales des mesures d'harmonisation sur le plan européen, les consultations mentionnées au § 1^{er} ne sont pas obligatoires, mais celles-ci seront portées à la connaissance des Conseils mentionnés au § 1^{er}.

Les projets d'arrêté royaux qui concrétisent la marge politique prévue par la directive ou qui contiennent d'autres éléments que ceux nécessaires pour la transposition de la directive, doivent quand même être soumis pour avis."

soumettre le projet pour avis aux conseils susmentionnés, et ce conformément à l'article 19, § 2, alinéa 2, de la loi du 21 décembre 1998.

Il y a dès lors lieu d'encore accomplir ces formalités. Si des modifications devaient encore être apportées au texte soumis à la suite de l'accomplissement de ces formalités, celles-ci devront être soumises pour avis au Conseil d'État, section de législation.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

6. Compte tenu de l'observation formulée à l'égard des formalités préalables à accomplir (observation 5), il conviendra d'adapter le sixième alinéa du préambule.

Article 2

7. Il y a discordance entre l'article 1^{quater}, d), 1/ et 2/, en projet de l'arrêté royal du 25 février 1996 et l'annexe, point 20 - 6, de la directive 2006/139/CE.

L'article 1^{quater}, d), 1/ et 2/, en projet, doit en effet également faire référence aux applications visées à l'article 1^{quater}, b), iii).

Article 3

8. Dans l'article 1^{duodécies}, § 2, c), en projet de l'arrêté royal du 25 février 1996, il est fait référence à la "Directive 96/61/CE du Conseil du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution".

La technique de "réglementation par référence" à des règles énoncées dans des directives n'est pas admissible pour des motifs de légistique. En effet, il découle des caractéristiques d'une directive CE qu'en principe, ce n'est pas la directive même mais les règles de droit interne transposant les dispositions de celle-ci dans l'ordre juridique national qui s'appliqueront dans cet ordre juridique.

Dans l'article 1^{duodecies}, § 2, c), en projet, il faut par conséquent remplacer la référence à la directive par une référence aux règles de droit interne qui transposent ces dispositions communautaires dans le droit interne. Si ces dispositions communautaires n'ont pas encore été transposées, il y a lieu d'en retranscrire les prescriptions concernées dans le projet même.

La chambre était composée de

Messieurs	D. ALBRECHT,	président de chambre,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	conseillers d'État,
Madame	A.-M. GOOSSENS,	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,

A.-M. GOOSSENS

D. ALBRECHT