

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 44.447/3
VAN 13 MEI 2008

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 25 april 2008 door de Minister van Klimaat 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 22 mei 2003 betreffende het op de markt brengen en het gebruiken van biociden", heeft het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

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.

*

* *

RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt geboden door de artikelen 2, 8/, *in fine*, 5, § 1, eerste lid, 1/, en 8, tweede lid, 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 (hierna: de productnormenwet).

VORMVEREISTEN

3. Luidens artikel 6, § 4, 1/, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen moeten de (gewest)regeringen worden betrokken bij onder meer het ontwerpen van de federale regelingen inzake productnormen.

Uit de begeleidende brief bij de adviesaanvraag blijkt dat deze betrokkenheid niet heeft plaatsgevonden omdat het ontwerpbesluit "geen productnormen alsdusdanig [vaststelt]".

In de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof wordt als productnorm in de zin van artikel 6, § 1, II, tweede lid, 1/, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980

.../...

beschouwd, "regels die op dwingende wijze bepalen aan welke eisen een product moet voldoen, bij het op de markt brengen, onder meer ter bescherming van het milieu. Zij bepalen met name welk niveau van verontreiniging of hinder niet mag worden overschreden in de samenstelling of bij de emissies van een product, en kunnen specificaties bevatten over de eigenschappen, de beproevingsmethoden, het verpakken, het merken en het etiketteren van producten" ⁽¹⁾.

Aangezien de ontworpen regeling essentiële elementen inzake het vaststellen van een productnorm voor biociden betreft - artikel 2, 2/, van het ontwerp wijzigt het toepassingsgebied van de biocidenregeling, inclusief het op de markt brengen ervan - dient het hiervoor in herinnering gebrachte vereiste van betrokkenheid te worden nageleefd.

Dienvolgens moeten de gewestregeringen nog worden betrokken bij het ontwerp. Indien ten gevolge hiervan nog wijzigingen worden aangebracht aan het ontwerp, moeten die wijzigingen om advies worden voorgelegd aan de Raad van State, afdeling wetgeving.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. Overeenkomstig hetgeen in verband met de rechtsgrond voor het ontworpen besluit is opgemerkt (opmerking 2), dient in het eerste lid van de aanhef te worden verwezen naar artikel 5, § 1, eerste lid, 1/, van de productnormenwet in plaats van naar artikel 5, § 1, 13/.

5. In het huidige tweede lid van de aanhef mogen, gelet op de meest recente wetgevingstechnische voorschriften, de vermelding van de artikelen van het koninklijk besluit van 22 mei 2003 betreffende het op de markt brengen en het gebruiken van

⁽¹⁾ Grondwettelijk Hof, nrs. 4/95, 6/95, 7/95, 8/95, 9/95 en 10/95, 2 februari 1995.

biociden, die bij het voorliggende ontwerp van besluit worden gewijzigd, alsmede de wetshistoriek, worden weggelaten.

6. In de aanhef zal een nieuw lid dienen te worden ingevoegd, waarin er melding van wordt gemaakt dat het wettelijk verplicht vormvereiste van betrokkenheid is vervuld.

7. Het huidige zesde lid van de aanhef redigere men als volgt:

"Gelet op advies 44.447/3 van de Raad van State, gegeven op 13 mei 2008, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;"

Artikel 1

8. De bepalingen in artikel 1 die slechts aangeven wat de inhoud is van het ontwerp, zijn overbodig en dienen te worden weggelaten.

Wat betreft de vermelding in artikel 1, dat met het ontworpen besluit de omzetting wordt beoogd in het Belgisch recht van richtlijn 2007/47/EG⁽²⁾, dient te worden opgemerkt dat, nu ook in de aanhef hiervan melding wordt gemaakt, reeds is voldaan aan het voorschrift van artikel 4, lid 1, van richtlijn 2007/47/EG, naar luid waarvan de lidstaten, wanneer ze bepalingen aannemen, in die bepalingen zelf of bij de officiële bekendmaking daarvan naar deze richtlijn dienen te verwijzen. De vermelding in het dispositief biedt *in casu* geen meerwaarde nu het gaat om een wijzigend besluit.

Artikel 1 dient dan ook in zijn geheel te worden weggelaten.

⁽²⁾ Richtlijn 2007/47/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 september 2007 tot wijziging van richtlijn 90/385/EEG van de Raad betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten inzake actieve implanteerbare medische hulpmiddelen, richtlijn 93/42/EEG van de Raad betreffende medische hulpmiddelen en richtlijn 98/8/EG betreffende het op de markt brengen van biociden.

Artikel 3

9. Luidens het ontworpen artikel 5, § 1, van het koninklijk besluit van 22 mei 2003 moet de aanvraag tot toelating worden gericht aan het Directoraat-generaal Leefmilieu van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu, en wordt de bevoegd minister ⁽³⁾ gemachtigd tot het vaststellen van de nadere regels omtrent de wijze waarop de voor de toelating vereiste gegevens op een elektronische drager worden ingevoerd.

Uit die bepaling kan niet duidelijk worden afgeleid of een toelatingsaanvraag ook nog op een andere wijze dan elektronisch kan worden ingediend.

Zoals het ontwerp van ministerieel besluit "tot vaststelling van de nadere regels omtrent de wijze waarop de voor een toelating in de zin van het koninklijk besluit van 22 mei 2003 betreffende het op de markt brengen en het gebruiken van biociden vereiste gegevens op een elektronische drager worden ingevoerd", waarover de Raad van State, afdeling wetgeving, heden advies 44.448/3 geeft, is geredigeerd, lijkt een aanvraag nog enkel te kunnen worden ingediend via elektronische weg. De gemachtigde heeft bevestigd dat dit de bedoeling is.

De ontworpen bepaling dient in het licht van wat voorafgaat te worden verduidelijkt.

Artikel 4

10. Bij artikel 4 wordt bijlage VII bij het koninklijk besluit van 22 mei 2003 opgeheven.

Gelet op die opheffing dient in de artikelen 32, § 1, tweede lid, en 78, §§ 3 en 5, eerste en tweede lid, van het koninklijk besluit van 22 mei 2003 de verwijzing naar bijlage VII te worden geschrapt, en moeten die artikelen worden afgestemd op het bepaalde in de bijlage bij het ontwerp van ministerieel besluit, waarover de Raad van State, afdeling wetgeving, heden advies 44.448/3 geeft.

⁽³⁾ Of de door hem voor welbepaalde taken of bevoegdheden gemachtigde ambtenaar (zie artikel 1, 17/, van het koninklijk besluit van 22 mei 2003).

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. SMETS,	staatsraad, voorzitter,
	B. SEUTIN,	
	W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	H. COUSY,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

J. SMETS

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 44.447/3
DU 13 MAI 2008

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par le Ministre du Climat, le 25 avril 2008, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 22 mai 2003 concernant la mise sur le marché et l'utilisation des produits biocides", a donné l'avis suivant:

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, 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.

*
* *

FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. L'arrêté en projet trouve son fondement juridique dans les articles 2, 8/, *in fine*, 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, et 8, alinéa 2, 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 (ci-après: la loi normes de produits).

FORMALITÉS

3. Selon l'article 6, § 4, 1/, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les gouvernements (régionaux) seront entre autres associés à l'élaboration des réglementations fédérales en matière de normes de produits.

Il ressort de la lettre d'accompagnement jointe à la demande d'avis que les gouvernements régionaux n'ont pas été associés en l'espèce dès lors que le projet d'arrêté ne fixe pas de normes de produits en tant que telles.

Dans la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, les normes de produits au sens de l'article 6, § 1^{er}, II, alinéa 2, 1/, de la loi spéciale du 8 août 1980, sont considérées comme "des règles qui déterminent de manière contraignante les conditions auxquelles un produit doit satisfaire, lors de la mise sur le marché, entre autres en vue de la protection de l'environnement. Elles fixent notamment des limites en ce qui concerne les niveaux de polluant ou de nuisance à ne pas dépasser dans la composition ou dans les

émissions d'un produit et peuvent contenir des spécifications quant aux propriétés, aux méthodes d'essais, à l'emballage, au marquage et à l'étiquetage des produits" ⁽¹⁾.

Dès lors que le texte en projet concerne des éléments essentiels pour élaborer une norme de produits pour les biocides - article 2, 2/, du projet modifie le champ d'application de la réglementation relative aux biocides, en ce compris leur mise sur le marché - la condition de l'association des gouvernements régionaux, rappelée ci-dessus, doit être respectée.

Il s'ensuit que les gouvernements régionaux doivent encore être associés au projet. Dans l'hypothèse où celui-ci serait modifié en conséquence, il y aurait lieu de soumettre ces modifications à l'avis du Conseil d'État, section de législation.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

4. Conformément à l'observation concernant le fondement juridique de l'arrêté en projet (observation 2), le premier alinéa du préambule fera référence à l'article 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, de la loi normes de produits, au lieu de l'article 5, § 1^{er}, 13/.

5. Compte tenu des règles de légistique les plus récentes, on supprimera, au deuxième alinéa actuel du préambule, la mention des articles de l'arrêté royal du 22 mai 2003 concernant la mise sur le marché et l'utilisation des produits biocides qui sont modifiés par le présent projet d'arrêté, ainsi que l'historique.

6. On insérera dans le préambule un nouvel alinéa mentionnant que la formalité de l'association, imposée par la loi, a été accomplie.

7. On rédigera le sixième alinéa actuel du préambule comme suit:

⁽¹⁾ Cour constitutionnelle, n^{os} 4/95, 6/95, 7/95, 8/95, 9/95 et 10/95, 2 février 1995.

"Vu l'avis 44.447/3 du Conseil d'État, donné le 13 mai 2008, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;"

Article 1^{er}

8. Les dispositions de l'article 1^{er} qui indiquent simplement le contenu du projet sont superflues et doivent être supprimées.

En ce qui concerne la mention, à l'article 1^{er}, selon laquelle l'arrêté en projet a pour but la transposition en droit belge de la directive 2007/47/CE ⁽²⁾, on notera que, dès lors que le préambule en fait également mention, il est déjà satisfait à la prescription de l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2007/47/CE, qui dispose que, lorsque les États membres adoptent des dispositions, celles-ci doivent contenir une référence à cette directive ou être accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. En l'espèce, la mention dans le dispositif ne présente aucun intérêt, dès lors qu'il s'agit d'un arrêté modificatif.

En conséquence, on supprimera l'article 1^{er} dans son entier.

Article 3

9. Selon l'article 5, § 1^{er}, en projet, de l'arrêté royal du 22 mai 2003, la demande d'autorisation doit être adressée à la Direction générale Environnement du Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement, et le ministre compétent ⁽³⁾ est habilité à préciser les modalités de l'introduction, sur un support électronique, des données requises pour l'autorisation.

⁽²⁾ Directive 2007/47/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 septembre 2007 modifiant la directive 90/385/CEE du Conseil concernant le rapprochement des législations des États membres relatives aux dispositifs médicaux implantables actifs, la directive 93/42/CEE du Conseil relative aux dispositifs médicaux et la directive 98/8/CE concernant la mise sur le marché des produits biocides.

⁽³⁾ Ou le fonctionnaire délégué par lui pour certaines tâches ou compétences bien déterminées (voir l'article 1^{er}, 17/, de l'arrêté royal du 22 mai 2003).

Cette disposition ne permet pas de déterminer clairement si une demande d'autorisation peut également être introduite autrement que sur un support électronique.

Tel qu'est rédigé le projet d'arrêté ministériel "fixant les règles plus amples concernant les modalités de l'introduction des données qui sont exigées pour une autorisation au sens de l'arrêté royal du 22 mai 2003 concernant la mise sur le marché et l'utilisation des produits biocides sur un rapport électronique", sur lequel le Conseil d'État, section de législation, émet ce jour l'avis 44.448/3, une demande ne semble plus pouvoir être introduite que par la voie électronique. Le délégué a confirmé que telle était l'intention.

La disposition en projet sera précisée en conséquence.

Article 4

10. L'article 4 abroge l'annexe VII de l'arrêté royal du 22 mai 2003.

Vu cette abrogation, on supprimera la référence à l'annexe VII qui est faite dans les articles 32, § 1^{er}, alinéa 2, et 78, §§ 3 et 5, alinéas 1^{er} et 2, de l'arrêté royal du 22 mai 2003, et on alignera ces articles sur les dispositions de l'annexe du projet d'arrêté ministériel sur lequel le Conseil d'État, section de législation, émet ce jour l'avis 44.448/3.

La chambre était composée de

Messieurs	J. SMETS,	conseiller d'Etat, président,
	B. SEUTIN, W. VAN VAERENBERGH,	conseillers d'État,
	H. COUSY,	assesseur de la section de législation,
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

J. SMETS