

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 45.754/1
VAN 15 JANUARI 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 23 december 2008 door de Minister van Klimaat en Energie verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot omzetting van de richtlijn 2007/45/EG tot vaststelling van regels betreffende nominale hoeveelheden voor voorverpakte producten", heeft het volgende advies gegeven:

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt tot het wijzigen van een aantal koninklijke besluiten met het oog op de omzetting in het interne recht van richtlijn 2007/45/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 september 2007 tot vaststelling van regels betreffende nominale hoeveelheden voor voorverpakte producten, tot intrekking van de richtlijnen 75/106/EEG en 80/232/EEG van de Raad en tot wijziging van richtlijn 76/211/EEG van de Raad.

De ontworpen wijzigingen vinden rechtsgrond in, enerzijds, de artikelen 2 en 6 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 en, anderzijds, de artikelen 12 en 14 van de wet van 14 juli 1991 betreffende de handelspraktijken en de voorlichting en bescherming van de consument.

VORMVEREISTEN

Het ontworpen artikel 10, eerste lid, 1/, van het koninklijk besluit van 18 september 1992 betreffende de benamingen en de eigenschappen van vaste minerale brandstoffen en de levering voor huisbrand (artikel 4 van het ontwerp), bevat etiketteringsvoorschriften in verband met open verpakkingen voor leveringen van vaste minerale brandstoffen voor huisbrand. De ontworpen bepaling houdt derhalve geen omzetting in van richtlijn 2007/45/EG.

Wel dient er met betrekking tot het ontworpen artikel 10, eerste lid, 1/, van het koninklijk besluit van 18 september 1992 op te worden gewezen dat krachtens richtlijn 98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 juni 1998 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij, iedere lidstaat ertoe gehouden is de Europese Commissie op de hoogte te brengen wanneer hij besluit in zijn rechtsorde een technisch voorschrift op te nemen, zoals omschreven in artikel 1 van de richtlijn, dat een belemmering van het vrij verkeer van producten zou kunnen vormen. Naar het zeggen van de gemachtigde is met betrekking tot het ontworpen artikel 10, eerste lid, 1/, van het

.../...

koninklijk besluit van 18 september 1992, geen dergelijke aanmelding bij de Europese Commissie gebeurd ⁽¹⁾.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. In het eerste lid van de aanhef van het ontwerp wordt verwezen naar richtlijn 2007/45/EG van 5 september 2007. Dergelijke verwijzing is overbodig, gelet op het bepaalde in artikel 1 van het ontwerp. Het eerste lid van de aanhef van het ontwerp, zoals het om advies is voorgelegd, wordt derhalve beter weggelaten. Indien er niettemin voor wordt geopteerd om de verwijzing naar de betrokken richtlijn te behouden in de aanhef, dient die verwijzing te volgen op de leden van de aanhef waarin wordt gerefereerd aan de bepalingen die de ontworpen regeling tot rechtsgrond strekken. De betrokken richtlijn strekt het ontwerp immers niet tot rechtsgrond.

2. In het tweede lid van de aanhef van het ontwerp, zoals het om advies is voorgelegd, moet in de Nederlandse tekst het woord "gebruikers" worden vervangen door het woord "verbruikers". Tevens moet aan het einde van het betrokken lid van de aanhef worden geschreven "..., artikelen 2 en 6, gewijzigd bij de wetten van 22 maart 1989, 19 juli 2004, 27 december 2004 en 1 maart 2007;".

⁽¹⁾ De gemachtigde verduidelijkte in dat verband: "Nous n'avons pas notifié à la Commission le projet d'AR car le service chargé de cette notification nous a dit que s'agissant d'une transposition de directive ce n'était pas nécessaire. A l'exception de l'étiquetage prévu pour les sacs de charbon ouverts, les différentes règles que le projet d'AR reprend en matière d'étiquetage existent déjà actuellement en droit belge. En toute hypothèse, si cet AR devait être notifié, l'obligation de notification porte sur la version définitive du projet de texte, donc en principe après les adaptations qui peuvent survenir suite à l'avis du Conseil d'État".

3. Volgens de nieuwe richtlijnen van de wetgevingstechniek ⁽²⁾ is het niet zinvol om in de aanhef melding te maken van de vroegere wijzigingen die werden aangebracht in de te wijzigen besluiten. In het vierde en het vijfde lid van de aanhef van het ontwerp, zoals het om advies is voorgelegd, dient derhalve telkens de vermelding van de vroegere wijzigende besluiten te worden weggelaten.

4. In de aanhef van een besluit moeten de uitgebrachte adviezen in beginsel in chronologische volgorde worden vermeld. De verwijzingen naar respectievelijk het advies van de Raad voor het Verbruik en van de Hoge Raad voor de Zelfstandigen en de KMO moeten bijgevolg van plaats worden gewisseld.

Artikel 1

Artikel 1 van het ontwerp dient, zoals dat het geval is voor alle andere bepalingen van het ontwerp, te worden ondergebracht in een hoofdstuk. Dat hoofdstuk zou het volgende opschrift kunnen hebben: "Hoofdstuk 1 - Algemene bepaling". De volgende hoofdstukken van het ontwerp moeten dan uiteraard worden vernummerd.

Artikel 2

In de inleidende zin van artikel 2 van het ontwerp vervange men het woord "gewijzigd" door het woord "vervangen".

Artikel 3

Artikel 3, 1/, van het ontwerp beoogt artikel 6, § 1, van het koninklijk besluit van 2 september 1985 betreffende brood en andere bakkerijproducten, op te heffen. Overeenkomstig de op te heffen bepaling mogen broden en speciale broden slechts in de handel worden gebracht in de in die bepaling opgesomde gewichtscategorieën.

⁽²⁾ *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, nr. 30, formule F 3-3, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

Zoals valt af te leiden uit de concordantietabel die aan de Raad van State, afdeling wetgeving, werd meegedeeld, wordt met artikel 3, 1/, van het ontwerp, de omzetting beoogd van artikel 2, lid 1, van richtlijn 2007/45/EG, dat evenwel uitsluitend betrekking heeft op voorverpakte producten, hieronder mede begrepen voorverpakt brood. De opheffing van artikel 6, § 1, van het koninklijk besluit van 2 september 1985 betreft evenwel alle broden en speciale broden, ongeacht of deze voorverpakt zijn of niet. Vraag is derhalve of de stellers van het ontwerp effectief de bedoeling hebben om, naar aanleiding van de omzetting van artikel 2, lid 1, van richtlijn 2007/45/EG, te opteren voor de opheffing van de meer algemene bepaling van artikel 6, § 1, van het voornoemde koninklijk besluit van 2 september 1985.

Artikel 4

Artikel 4 van het ontwerp dient aan te vangen als volgt: "In artikel 10, eerste lid, van het koninklijk besluit van 18 september 1992 betreffende de ...".

Bijlage

1. Ter wille van de leesbaarheid van de ontworpen tekst dient onder 2 van de bijlage slechts een keer melding te worden gemaakt van het opschrift van verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad van 22 oktober 2007 houdende een gemeenschappelijke ordening van de landbouwmarkten en specifieke bepalingen voor een aantal landbouwproducten, namelijk onder a). In b), c) en d) kan dan worden volstaan met een verwijzing naar "de voornoemde verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad van 22 oktober 2007".

Om dezelfde reden volstaat het om onder d) van onderdeel 2 van de bijlage te verwijzen naar "de voornoemde verordening (EG) nr. 479/2008 van de Raad van 29 april 2008". Het opschrift van de betrokken verordening wordt immers al vermeld onder c).

2. Onder 2, f), van de bijlage moet in de Nederlandse tekst op correcte wijze melding worden gemaakt van het opschrift van verordening (EG) nr. 110/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 15 januari 2008. Men schrijve derhalve "... betreffende de definitie, de aanduiding, de presentatie, de etikettering en de bescherming van geografische aanduidingen van gedistilleerde dranken ...".

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT,	
	W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	M. RIGAUX,	assessoren van de
	M. TISON,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	M. VERSCHRAEGHEN,	toegevoegd griffier.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

M. VERSCHRAEGHEN

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 45.754/1
DU 15 JANVIER 2009

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre du Climat et de l'Énergie, le 23 décembre 2008, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "transposant la directive 2007/45/CE fixant les règles relatives aux quantités nominales des produits en préemballages", a donné l'avis suivant:

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

Le projet d'arrêté royal soumis pour avis entend modifier un certain nombre d'arrêtés royaux afin de transposer, en droit interne, la directive 2007/45/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 septembre 2007 fixant les règles relatives aux quantités nominales des produits en préemballages, abrogeant les directives 75/106/CEE et 80/232/CEE du Conseil, et modifiant la directive 76/211/CEE du Conseil.

Les modifications en projet trouvent leur fondement juridique dans les articles 2 et 6 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, d'une part, et dans les articles 12 et 14 de la loi du 14 juillet 1991 sur les pratiques du commerce et sur l'information et la protection du consommateur, d'autre part.

FORMALITÉS

L'article 10, alinéa 1^{er}, 1/, en projet, de l'arrêté royal du 18 septembre 1992 relatif aux dénominations et aux caractéristiques des combustibles minéraux solides et à leur livraison à usage domestique (article 4 du projet) contient des prescriptions en matière d'étiquetage concernant les emballages ouverts pour les livraisons de combustibles minéraux solides à usage domestique. Dès lors, la disposition en projet ne transpose pas la directive 2007/45/CE.

Il est à noter toutefois en ce qui concerne l'article 10, alinéa 1^{er}, 1/, en projet, de l'arrêté royal du 18 septembre 1992 qu'en vertu de la directive 98/34/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juin 1998 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information, chaque État membre a un devoir d'information vis-à-vis de la Commission européenne lorsqu'il décide d'introduire dans son ordonnancement juridique une règle technique, telle qu'elle est définie à l'article 1^{er} de cette directive, qui pourrait constituer une entrave à la libre circulation des produits. Selon le délégué, la notification

.../...

à la Commission européenne n'a pas été faite en ce qui concerne l'article 10, alinéa 1^{er}, 1/, en projet, de l'arrêté royal du 18 septembre 1992 ⁽¹⁾.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. Le premier alinéa du préambule du projet fait référence à la directive 2007/45/CE du 5 septembre 2007. Cette référence est superflue, vu l'énoncé de l'article 1^{er} du projet. Dès lors, mieux vaudrait supprimer le premier alinéa du préambule du projet, tel qu'il est soumis pour avis. Si on choisit néanmoins de maintenir la référence à la directive concernée dans le préambule, cette référence doit succéder aux alinéas du préambule qui renvoient aux dispositions qui procurent un fondement juridique au régime en projet. La directive en question ne procurant en effet pas de fondement juridique au projet.

2. Au deuxième alinéa du préambule du projet, tel qu'il est soumis pour avis, on remplacera, dans le texte néerlandais, le mot "gebruikers" par le mot "verbruikers". En outre, on écrira à la fin de cet alinéa du préambule "..., les articles 2 et 6, modifiés par les lois des 22 mars 1989, 19 juillet 2004, 27 décembre 2004 et 1^{er} mars 2007;".

3. Conformément aux nouvelles règles de légistique ⁽²⁾, il n'est pas judicieux de mentionner dans le préambule les modifications subies antérieurement par les arrêtés

⁽¹⁾ Le délégué a précisé à cet égard: "Nous n'avons pas notifié à la Commission le projet d'AR car le service chargé de cette notification nous a dit que s'agissant d'une transposition de directive ce n'était pas nécessaire. A l'exception de l'étiquetage prévu pour les sacs de charbon ouverts, les différentes règles que le projet d'AR reprend en matière d'étiquetage existent déjà actuellement en droit belge. En toute hypothèse, si cet AR devait être notifié, l'obligation de notification porte sur la version définitive du projet de texte, donc en principe après les adaptations qui peuvent survenir suite à l'avis du Conseil d'État".

⁽²⁾ *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'Etat, 2008, n° 30, formule F 3-3, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

dont la modification est envisagée. Dès lors, aux quatrième et cinquième alinéas du préambule du projet, tel qu'il est soumis pour avis, on supprimera chaque fois la mention des arrêtés modificatifs antérieurs.

4. En principe, le préambule d'un arrêté doit mentionner les avis émis dans l'ordre chronologique. On permutera par conséquent la référence à l'avis, respectivement, du Conseil de la Consommation et du Conseil Supérieur des Indépendants et des PME.

Article 1^{er}

L'article 1^{er} du projet, comme toutes les autres dispositions du projet, doit figurer dans un chapitre, qui pourrait s'intituler comme suit: "Chapitre premier - Disposition générale". Les chapitres suivants du projet seront évidemment renumérotés.

Article 2

Dans la phrase liminaire de l'article 2 du projet, on remplacera le mot "modifié" par le mot "remplacé".

Article 3

L'article 3, 1/, du projet, entend abroger l'article 6, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 2 septembre 1985 relatif aux pains et autres produits de la boulangerie. Conformément à la disposition dont l'abrogation est envisagée, les pains et pains spéciaux ne peuvent être mis dans le commerce que dans les catégories de poids énumérées dans cette disposition.

Ainsi qu'il se déduit du tableau de concordance transmis au Conseil d'État, section de législation, l'article 3, 1/, du projet, entend transposer l'article 2, paragraphe 1, de la directive 2007/45/CE qui concerne toutefois exclusivement les produits préemballés, en ce compris le pain préemballé. L'abrogation de l'article 6, § 1^{er}, de l'arrêté royal du

.../...

2 septembre 1985 concerne toutefois l'ensemble des pains et pains spéciaux, qu'ils soient préemballés ou pas. La question se pose dès lors de savoir si les auteurs du projet ont effectivement l'intention, en transposant l'article 2, paragraphe 1, de la directive 2007/45/CE, d'opter pour l'abrogation de la disposition plus générale de l'article 6, § 1^{er}, de l'arrêté royal précité du 2 septembre 1985.

Article 4

On rédigera le début de l'article 4 du projet comme suit: "Dans l'article 10, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 18 septembre 1992 relatif ...".

Annexe

1. Par souci de lisibilité du texte en projet, l'intitulé du règlement (CE) n/ 1234/2007 du Conseil du 22 octobre 2007 portant organisation commune des marchés dans le secteur agricole et dispositions spécifiques en ce qui concerne certains produits de ce secteur, ne doit être mentionné qu'une seule fois au point 2 de l'annexe, à savoir sous a). Dans ce cas, il suffit de faire référence aux b), c) et d) au "règlement (CE) n/ 1234/2007 du Conseil du 22 octobre 2007, précité".

Pour le même motif, il suffit au d) du point 2 de l'annexe de faire référence au "règlement (CE) n/ 479/2008 du Conseil du 29 avril 2008, précité". En effet, l'intitulé du règlement concerné est déjà mentionné sous c).

2. Au point 2, f), du texte néerlandais de l'annexe, on mentionnera l'intitulé correct du règlement (CE) n/ 110/2008 du Parlement européen et du Conseil du 15 janvier 2008. On écrira dès lors "... betreffende de definitie, de aanduiding, de presentatie, de etikettering en de bescherming van geografische aanduidingen van gedistilleerde dranken ...".

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. BAERT,	
	W. VAN VAERENBERGH,	conseillers d'État,
	M. RIGAUX,	assesseurs de la
	M. TISON,	section de législation,
Madame	M. VERSCHRAEGHEN,	greffier assumé.

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,

M. VERSCHRAEGHEN

M. VAN DAMME