

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 47.953/3
VAN 9 MAART 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 5 maart 2010 door de Minister van Klimaat verzocht hem, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 31 juli 2009 betreffende het verbod van het op de markt brengen van producten die dimethylfumaraat bevatten", heeft het volgende advies gegeven:

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2/, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd als volgt:

"Het betreft een koninklijk besluit met als doel de -pro-actieve- implementatie in Belgisch recht van een nieuwe Beschikking van de Commissie, die op het moment van deze adviesaanvraag evenwel nog niet gepubliceerd is in het Publicatieblad van de Europese gemeenschappen - zie bijlage.

Deze nieuwe beschikking zal een verlenging met een jaar inhouden van de geldigheidsduur van Beschikking 2009/251/EG houdende de verplichting voor de lidstaten ervoor te zorgen dat producten die het biocide dimethylfumaraat bevatten niet in de handel worden gebracht of op de markt worden aangeboden. Deze geldigheidsduur loopt immers af op 15 maart 2010. Beschikking 2009/251/EG werd geïmplementeerd in het koninklijk besluit van 31 juli 2009 betreffende het verbod van het op de markt brengen van producten die dymethylfumaraat bevatten, dat bijgevolg dus ook slechts geldig is tot 15 maart 2010.

Het aan uw advies voorgelegde nieuwe ontwerp implementeert deze nieuwe beschikking door de datum van 15 maart 2010 in het in het koninklijk besluit van 31 juli 2009 te vervangen door de datum van 15 maart 2011. Het ontwerp besluit moet bijgevolg in werking treden op 15 maart 2010, en moet dus voor deze datum in het Belgisch Staatsblad gepubliceerd kunnen worden".

*

* *

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling Wetgeving zich moeten beperken tot 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.

*

* *

.../...

STREKKING VAN HET ONTWERP

3. Het voor advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe de geldigheidsduur van het koninklijk besluit van 31 juli 2009 betreffende het verbod van het op de markt brengen van producten die dimethylfumaraat (DMF) bevatten, te verlengen tot 15 maart 2011. Hiertoe wordt artikel 5 van dat koninklijk besluit van 31 juli 2009 gewijzigd.

Het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, treedt in werking op 15 maart 2010.

Met het ontwerp wordt beoogd uitvoering te geven aan een toekomstig besluit van de Europese Commissie tot verlenging van de geldigheidsduur van beschikking 2009/251/EG ¹.

ONTVANKELIJKHEID VAN DE ADVIESAANVRAAG

4.1. Volgens de aanhef wordt de rechtsgrond voor het ontworpen besluit gezocht in artikel 5, § 1, eerste lid, 13/, 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). Krachtens die bepaling kan de Koning, teneinde het leefmilieu of de volksgezondheid te beschermen en duurzame productie- en consumptiepatronen te bevorderen, alle andere maatregelen nemen dan die bedoeld in artikel 5, § 1, eerste lid, 1/ tot 12/, van de productnormenwet die nodig zijn om te voldoen aan de voorschriften van internationale verdragen en/of akten met betrekking tot het op de markt brengen van producten waardoor België gebonden is.

⁽¹⁾ Beschikking 2009/251/EG van 17 maart 2009 van de Commissie houdende de verplichting voor de lidstaten ervoor te zorgen dat producten die het biocide dimethylfumaraat bevatten niet in de handel worden gebracht of op de markt worden aangeboden.

Voor de wijziging, de vervanging of de opheffing van bestaande bepalingen van een reglementair besluit, dient evenwel rechtsgrond te worden gezocht in de wettelijke bepalingen die voor het nemen van dat besluit rechtsgrond boden. Te dezen gaat het om artikel 5, §§ 1, eerste lid, 1/, en 2, eerste lid, 4/, van de productnormenwet en artikel 4, § 3, van de wet van 9 februari 1994 betreffende de veiligheid van producten en diensten. Het ingeroepen artikel 5, § 1, eerste lid, 13/, van die wet vormt slechts rechtsgrond voor het regelen van het op de markt brengen van producten om te voldoen aan internationaalrechtelijke voorschriften wanneer geen andere, meer specifieke rechtsgrond voorhanden is.

4.2. Zoals hiervóór is opgemerkt, wordt de rechtsgrond voor het ontworpen besluit onder meer geboden door artikel 5, § 2, eerste lid, 4/, van de productnormenwet. Luidens artikel 5, § 2, tweede lid, van die wet moeten de besluiten genomen ter uitvoering van het eerste lid, 4/, van dit artikel worden vastgesteld na overleg in de Ministerraad.

Dat overleg blijkt niet te hebben plaatsgevonden.

Het voorgeschreven collegiale overleg in de Ministerraad kan niet worden gelijkgesteld met een "voorafgaand vormvereiste" in de zin van artikel 84, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003 ². Dat overleg is immers bedoeld om alle ministers de gelegenheid te bieden van gedachten te wisselen over een voorgelegd ontwerpbesluit en mee te werken aan het opstellen ervan. Pas wanneer een consensus bereikt is, kan een ontwerp van koninklijk besluit worden beschouwd als zijnde in zoverre gereed dat het om advies kan worden voorgelegd aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State. Een minister kan dat advies bijgevolg niet aanvragen voordat over het ontwerp van koninklijk besluit overlegd is in de Ministerraad en voordat het in voorkomend geval aangepast is als gevolg van dat overleg.

(2) Het tweede lid van die bepaling luidt: "Wanneer het advies wordt gevraagd binnen een termijn van paragraaf 1, eerste lid, 1/ of 2/, wordt het gegeven zelfs indien de voorgeschreven vormvereisten niet zijn vervuld."

Uit wat voorafgaat volgt dat de adviesaanvraag voorbarig, en bijgevolg niet ontvankelijk is. Nadat over het ontworpen besluit overleg is gepleegd in de Ministerraad dient het, zo het doorgang vindt, opnieuw om advies aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, te worden voorgelegd.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	J. SMETS,	
	B. SEUTIN,	staatsraden,
	H. COUSY,	assessoren van de
	J. VELAERS,	afdeling Wetgeving,
Mevrouw	M. VERSCHRAEGHEN,	toegevoegd griffier.

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

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

M. VERSCHRAEGHEN

P. LEMMENS

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 47.953/3
DU 9 MARS 2010

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 5 mars 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 31 juillet 2009 relatif à l'interdiction de la mise sur le marché des produits contenant du fumarate de diméthyle", a donné l'avis suivant:

1. Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2/, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée comme suit:

"Het betreft een koninklijk besluit met als doel de -pro-actieve- implementatie in Belgisch recht van een nieuwe Beschikking van de Commissie, die op het moment van deze adviesaanvraag evenwel nog niet gepubliceerd is in het Publicatieblad van de Europese gemeenschappen - zie bijlage.

Deze nieuwe beschikking zal een verlenging met een jaar inhouden van de geldigheidsduur van Beschikking 2009/251/EG houdende de verplichting voor de lidstaten ervoor te zorgen dat producten die het biocide dimethylfumaraat bevatten niet in de handel worden gebracht of op de markt worden aangeboden. Deze geldigheidsduur loopt immers af op 15 maart 2010. Beschikking 2009/251/EG werd geïmplementeerd in het koninklijk besluit van 31 juli 2009 betreffende het verbod van het op de markt brengen van producten die dymethylfumaraat bevatten, dat bijgevolg dus ook slechts geldig is tot 15 maart 2010.

Het aan uw advies voorgelegde nieuwe ontwerp implementeert deze nieuwe beschikking door de datum van 15 maart 2010 in het in het koninklijk besluit van 31 juli 2009 te vervangen door de datum van 15 maart 2011. Het ontwerp besluit moet bijgevolg in werking treden op 15 maart 2010, en moet dus voor deze datum in het Belgisch Staatsblad gepubliceerd kunnen worden".

*

* *

2. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation a dû se limiter à examiner la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

* *

PORTÉE DU PROJET

3. Le projet soumis pour avis vise à proroger jusqu'au 15 mars 2011 la validité de l'arrêté royal du 31 juillet 2009 relatif à l'interdiction de la mise sur le marché des produits contenant du fumarate de diméthyle (DMF). À cet effet, l'article 5 de l'arrêté royal du 31 juillet 2009 est modifié.

.../...

L'arrêté dont le projet est actuellement à l'examen entre en vigueur le 15 mars 2010.

Le projet vise à donner exécution à une décision future de la Commission européenne prorogeant la validité de la décision 2009/251/CE ¹.

RECEVABILITÉ DE LA DEMANDE D'AVIS

4.1. Selon le préambule, le fondement juridique de l'arrêté en projet est recherché à l'article 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 13/, 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: loi normes de produit). En vertu de cette disposition, le Roi peut, afin de protéger l'environnement ou la santé publique et de promouvoir des modes de production et de consommation durables, prendre toutes les mesures, autres que celles visées à l'article 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/ à 12/, de la loi normes de produit, qui sont nécessaires à la mise en oeuvre des dispositions de conventions et/ou d'actes internationaux liant la Belgique et relatifs à la mise sur le marché de produits.

La modification, le remplacement et l'abrogation de dispositions existantes d'un arrêté réglementaire, doivent toutefois s'appuyer sur les dispositions légales qui constituent leur fondement juridique. Il s'agit en l'occurrence de l'article 5, §§ 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, et 2, alinéa 1^{er}, 4/, de la loi normes de produits et de l'article 4, § 3, de la loi du 9 février 1994 relative à la sécurité des produits et des services. L'article 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 13/, invoqué de cette loi, ne procure de fondement juridique pour la réglementation de la mise sur le marché de produits, dans le cadre de la mise en oeuvre de dispositions de droit international, que lorsqu'il n'existe pas d'autre fondement juridique plus spécifique.

⁽¹⁾ Décision 2009/251/CE de la Commission du 17 mars 2009 exigeant des États membres qu'ils veillent à ce que les produits contenant du fumarate de diméthyle (produit biocide) ne soient pas commercialisés ou mis à disposition sur le marché.

4.2. Comme il a été relevé ci-dessus, l'arrêté en projet trouve son fondement juridique, notamment, dans l'article 5, § 2, alinéa 1^{er}, 4/, de la loi normes de produit. Selon l'article 5, § 2, alinéa 2, de cette loi, les arrêtés pris en exécution de l'alinéa 1^{er}, 4/, de cet article sont délibérés en Conseil des ministres.

Il ne s'avère que cette consultation a eu lieu.

La délibération collégiale en Conseil des ministres prescrite ne peut être assimilée à "une formalité préalable" au sens de l'article 84, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il a été remplacé par la loi du 2 avril 2003 ². Cette délibération a, en effet, pour objectif de permettre à l'ensemble des ministres d'échanger leur point de vue au sujet d'un projet d'arrêté déposé et de collaborer à sa rédaction. Ce n'est qu'après l'obtention d'un consensus qu'un projet d'arrêté royal peut être considéré comme étant en état d'être soumis pour avis à la section de législation du Conseil d'État. Un ministre ne peut dès lors pas demander cet avis avant que le projet d'arrêté royal ait été délibéré en Conseil des ministres et, le cas échéant, adapté à la suite de cette délibération.

Il résulte de ce qui précède que la demande d'avis est prématurée et, dès lors, irrecevable. Après avoir été délibéré en Conseil des ministres, l'arrêté en projet devra, s'il est adopté, être à nouveau soumis à l'avis du Conseil d'État, section de législation.

⁽²⁾ L'alinéa 2 de cette disposition dispose: "Lorsque l'avis est demandé dans un délai visé au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/ ou 2/, il est donné nonobstant l'inaccomplissement éventuel des formalités prescrites."

La chambre était composée de

Messieurs	P. LEMMENS,	président de chambre,
	J. SMETS,	
	B. SEUTIN,	conseillers d'État,
	H. COUSY,	
	J. VELAERS,	assesseurs de la 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. B. SEUTIN.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

M. VERSCHRAEGHEN

P. LEMMENS