

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 48.841/1
VAN 16 NOVEMBER 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste kamer, op 18 oktober 2010 door de Minister van Klimaat en Energie, bevoegd voor Consumentenzaken verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 1 december 2010, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de erkenning van conformiteitsbeoordelingsinstanties voor speelgoed", heeft het volgende advies gegeven:

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. 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 ze te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*

* *

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.

*

* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt tot de gedeeltelijke omzetting van richtlijn 2009/48/EG van het Europees Parlement en de Raad van 18 juni 2009 betreffende de veiligheid van speelgoed.

Voor die omzetting kan rechtsgrond worden gevonden in de artikelen 4, § 1, en 10*bis* van de wet van 9 februari 1994 betreffende de veiligheid van producten en diensten, waarnaar wordt verwezen in het eerste lid van de aanhef van het ontwerp.

ALGEMENE OPMERKING

De ontworpen regeling strekt tot het regelen van de erkenning van conformiteitsbeoordelingsinstanties voor speelgoed. In diverse bepalingen van het

.../...

ontwerp wordt evenwel geen melding gemaakt van "speelgoed", doch wel van de meer algemene term "producten". Gevraagd naar de reden daarvoor verduidelijkt de gemachtigde wat volgt:

"Er werd geopteerd voor de ruimere term 'producten', zelfs al betreft het uitsluitend speelgoed, omdat dit woord wordt gebruikt in de referentiebepalingen van Verordening 768/2008. Er wordt immers overwogen om in de toekomst, bij de omzetting van de richtlijnen inzake diverse CE-richtlijnen volgens het vernieuwde regelgevingskader, voor wat de erkenningsprocedure en de eisen voor de conformiteitsbeoordelingsinstanties betreft, te verwijzen naar het nu voor advies voorliggend besluit. Voor de rechtsonderhorige zal het in dat geval misschien makkelijk zijn om de regelgeving te begrijpen indien specifieke sectorterminologie zoals speelgoed worden geweerd".

Vastgesteld moet worden dat het ontwerp, zoals het om advies is voorgelegd, benevens de term "producten", tevens de term "speelgoed" gebruikt. Daarenboven strekt de ontworpen regeling tot omzetting in het interne recht van bepalingen van een EU-richtlijn die specifiek betrekking heeft op de veiligheid van speelgoed. Indien ervoor wordt geopteerd om de algemene term "producten" te gebruiken, zou het ter wille van de duidelijkheid van de regelgeving en de rechtszekerheid aanbeveling verdienen om in artikel 2 van het ontwerp te omschrijven wat voor de toepassing van het ontworpen besluit dient te worden verstaan onder "producten" en om vervolgens in alle bepalingen van het ontwerp consequent enkel van deze term gebruik te maken.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 6

Aan het einde van artikel 6 van het ontwerp wordt in de Nederlandse tekst geschreven ", die hun oordeel of de resultaten van hun conformiteitsbeoordelingsactiviteiten kunnen beïnvloeden, inzonderheid van personen of groepen van personen die belang hebben bij de resultaten van deze activiteiten". De Franse tekst stemt hiermee niet volledig overeen, vermits daarin wordt geschreven: "susceptibles d'influencer leurs activités d'évaluation de la conformité, en particulier de la part de personnes ou de groupes de personnes intéressés par ces résultats". Beide teksten dienen beter op elkaar te worden afgestemd.

.../...

Artikel 11

Artikel 11 van het ontwerp beoogt artikel 26, lid 10, van richtlijn 2009/48/EG van 18 juni 2009 in het interne recht om te zetten. Ook al kan het in artikel 11 om een buitenlandse "bevoegde instantie" gaan ten aanzien van dewelke het beroepsgeheim niet kan worden ingeroepen, dan nog blijft de vraag of in het ontwerp niet moet worden bepaald welk orgaan of welke organen in België zullen kunnen optreden als "bevoegde instantie".

Artikel 17

Artikel 38, tweede alinea, van richtlijn 2009/48/EG van 18 juni 2009 bepaalt dat de lidstaten ervoor zorgen dat de door hen aangemelde instanties rechtstreeks of via aangestelde vertegenwoordigers aan de werkzaamheden van die groep of groepen deelnemen. Artikel 17, tweede lid, van het ontwerp, beoogt aan die richtlijn bepaling tegemoet te komen. Uit de redactie van de voornoemde bepaling van het ontwerp zou evenwel kunnen worden afgeleid dat de minister of zijn gemachtigde vrij beslist over de mogelijkheid van deelname van de aangemelde instanties aan de werkzaamheden van de coördinatiegroep ("Deze instructies kunnen inhouden dat ..."), hetgeen op gespannen voet lijkt te staan met het bepaalde in artikel 38, tweede alinea, van de richtlijn. Om die reden wordt ter overweging gegeven om artikel 17, tweede lid, van het ontwerp, te laten aanvangen als volgt: "Deze instructies houden in dat de aangemelde instanties rechtstreeks of via vertegenwoordigers kunnen deelnemen aan ...".

Artikel 18

1. Men schrijve aan het einde van artikel 18, eerste lid, 1/, van het ontwerp, "certificaten van EG-typeonderzoek" in plaats van "certificaten".
2. In de Nederlandse tekst van artikel 18, derde lid, van het ontwerp, dient het woord "marktautoriteiten" te worden vervangen door het woord "markttoezichtautoriteiten". In de Franse tekst van hetzelfde lid zijn daarenboven de

.../...

woorden "op verzoek", die in de Nederlandse tekst voorkomen, niet weergegeven, hetgeen dient te worden verholpen.

Artikel 29

In de Nederlandse tekst van artikel 29, tweede lid, van het ontwerp, moet het woord "beslissingen" worden vervangen door het woord "minister".

Artikel 30

1. In artikel 30, eerste lid, van het ontwerp, zijn de woorden "met opgave van de redenen" tegelijk overbodig en misleidend. Zij zijn overbodig omdat ten aanzien van bestuurshandelingen met individuele draagwijdte hoe dan ook moet worden voldaan aan de formele motiveringsplicht waarin wordt voorzien door de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen. Die woorden zijn bovendien misleidend in de mate ermee de indruk wordt gewekt dat de betrokken beslissingen niet formeel moeten worden gemotiveerd indien dit niet uitdrukkelijk wordt bepaald, hetgeen - rekening houdend met de voornoemde wet van 29 juli 1991 - niet het geval kan zijn.

2. Artikel 30, tweede lid, van het ontwerp, bepaalt dat de beslissing die de beperking, de schorsing of de intrekking van de erkenning tot gevolg heeft, uitwerking heeft "vanaf de datum van ontvangst van de beslissing". Ter wille van de rechtszekerheid verdient het aanbeveling om te voorzien in de toezending van de betrokken beslissing, bijvoorbeeld door middel van een aangetekende brief.

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	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. A. SOMERS, auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

A. BECKERS

M. VAN DAMME

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 48.841/1
DU 16 NOVEMBRE 2010

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, compétent pour la Protection de la Sécurité des Consommateurs, le 18 octobre 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, prorogé jusqu'au 1^{er} décembre 2010, sur un projet d'arrêté royal "relatif à l'agrément des organismes d'évaluation de la conformité pour les jouets", a donné l'avis suivant:

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, 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 des dispositions réglementaires.

*
* *

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.

*
* *

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet la transposition partielle de la directive 2009/48/CE du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009 relative à la sécurité des jouets.

Cette transposition peut trouver un fondement juridique dans les articles 4, § 1^{er}, et 10*bis* de la loi du 9 février 1994 relative à la sécurité des produits et des services, auxquels il est fait référence au premier alinéa du préambule du projet.

.../...

OBSERVATION GÉNÉRALE

Les dispositions en projet visent à régler l'agrément des organismes d'évaluation de la conformité pour les jouets. Toutefois, diverses dispositions du projet ne font pas mention de "jouets", mais bien du terme plus général "produits". Invité à fournir des explications à cet égard, le délégué a répondu en ces termes:

"Er werd geopteerd voor de ruimere term 'producten', zelfs al betreft het uitsluitend speelgoed, omdat dit woord wordt gebruikt in de referentiebepalingen van Verordening 768/2008. Er wordt immers overwogen om in de toekomst, bij de omzetting van de richtlijnen inzake diverse CE richtlijnen volgens het vernieuwde regelgevingskader, voor wat de erkenningsprocedure en de eisen voor de conformiteitsbeoordelingsinstanties betreft, te verwijzen naar het nu voor advies voorliggend besluit. Voor de rechtsonderhorige zal het in dat geval misschien makkelijk zijn om de regelgeving te begrijpen indien specifieke sectorterminologie zoals speelgoed worden geweerd".

Force est de constater qu'outre le terme "produits", le projet, tel qu'il est soumis pour avis, utilise également le terme "jouets". En outre, le régime en projet vise à transposer en droit interne des dispositions d'une directive UE qui concerne spécifiquement la sécurité des jouets. Si on choisit d'utiliser le terme général "produits", il serait recommandé, par souci de transparence de la réglementation et dans l'intérêt de la sécurité juridique, de définir à l'article 2 du projet ce qu'il faut entendre par "produits" pour l'application de l'arrêté en projet et, ensuite, d'utiliser uniquement ce terme de manière cohérente dans l'ensemble des dispositions du projet.

EXAMEN DU TEXTE

Article 6

À la fin de l'article 6 du projet, il est mentionné dans le texte néerlandais ", die hun oordeel of de resultaten van hun conformiteitsbeoordelingsactiviteiten kunnen beïnvloeden, inzonderheid van personen of groepen van personen die belang hebben bij de resultaten van deze activiteiten". La concordance avec le texte français n'est pas parfaite, celui-ci mentionnant "susceptibles d'influencer leurs activités d'évaluation de la conformité, en particulier de la part de personnes ou de groupes de personnes intéressés par ces résultats". Il s'impose de mieux accorder les deux textes.

.../...

Article 11

L'article 11 du projet vise à transposer l'article 26, paragraphe 10, de la directive 2009/48/CE du 18 juin 2009 en droit interne. Même si l'article 11 peut viser une "autorité compétente" étrangère à l'égard de laquelle le secret professionnel ne peut être invoqué, la question n'en demeure pas moins de savoir s'il ne faudrait pas préciser dans le projet quel organe ou quels organes pourront intervenir en Belgique en tant qu'"autorités compétentes".

Article 17

L'article 38, deuxième alinéa, de la directive 2009/48/CE du 18 juin 2009 dispose que les États membres veillent à ce que les organismes qu'ils ont notifiés participent aux travaux de ce ou de ces groupes directement ou par l'intermédiaire de mandataires. L'article 17, alinéa 2, du projet vise à se conformer à cette disposition de la directive. Il pourrait toutefois se déduire de l'énoncé de la disposition précitée du projet que le ministre ou son délégué décide librement de la participation éventuelle des organismes notifiés aux travaux du groupe de coordination ("Ces instructions peuvent contenir la participation ... "), ce qui paraît se heurter à l'article 38, deuxième alinéa, de la directive. Pour ce motif, il est suggéré de rédiger le début de l'article 17, alinéa 2, du projet, comme suit: "Ces instructions impliquent que les organismes notifiés peuvent participer directement ou par l'intermédiaire de mandataires aux travaux ... ".

Article 18

1. On écrira à la fin de l'article 18, alinéa 1^{er} , 1/, du projet, "attestations d'examen CE de type" au lieu de "certificats".

2. Dans le texte néerlandais de l'article 18, alinéa 3, du projet, on remplacera le mot "marktautoriteiten" par le mot "markttoezichtautoriteiten". En outre, les mots "op verzoek" figurant dans le texte néerlandais n'ayant pas d'équivalent dans le texte français du même alinéa, il s'impose de combler cette lacune.

.../...

Article 29

Dans le texte néerlandais de l'article 29, alinéa 2, du projet, on remplacera le mot "beslissingen" par le mot "minister".

Article 30

1. À l'article 30, alinéa 1^{er}, du projet, les mots "avec indication des motifs" sont à la fois superflus et équivoques. Ils sont superflus parce que les actes administratifs de portée individuelle sont de toute façon soumis à l'obligation de motivation formelle prévue par la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs. Ils prêtent en outre à confusion dans la mesure où ils donnent à penser que les décisions concernées ne doivent pas être motivées formellement en l'absence de disposition expresse, ce qui ne peut être le cas compte tenu de la loi du 29 juillet 1991 précitée.

2. L'article 30, alinéa 2, du projet dispose que si la décision a pour effet la restriction, la suspension ou le retrait de l'agrément, elle entre en vigueur "à la date de réception de cette décision". Dans l'intérêt de la sécurité juridique, il est recommandé de régler l'envoi de la décision concernée, par exemple par pli recommandé.

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	A. BECKERS,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme A. SOMERS, 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

A. BECKERS

M. VAN DAMME