

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 51.148/3
VAN 17 APRIL 2012

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 27 maart 2012 door de Ministers van Volksgezondheid, Economie en Landbouw verzocht hun, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 13 september 1999 betreffende de etikettering van voorverpakte voedingsmiddelen’, 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.

*

RECHTSGROND

2. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt geboden door artikel 2, eerste lid, 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 door artikel 11, § 1, a), van de wet van 6 april 2010 ‘betreffende marktpraktijken en consumentenbescherming’.

VORMVEREISTEN

3. Uit het dossier blijkt niet dat het ontwerp het voorwerp heeft uitgemaakt van het voorafgaande onderzoek voorgeschreven bij artikel 19/1, § 1, van de wet van 5 mei 1997 ‘betreffende de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling’. De gemachtigde heeft bevestigd dat dit onderzoek nog niet heeft plaatsgevonden. Dat onderzoek dient derhalve nog te gebeuren.

Indien het voorafgaande onderzoek het vereist, dient overeenkomstig artikel 19/2 van die wet ook een duurzame ontwikkelingseffectbeoordeling plaats te vinden.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. Het eerste en het tweede lid van de aanhef dienen te worden aangepast gelet op hetgeen werd opgemerkt omtrent de rechtsgrond voor het ontworpen besluit.

Artikel 2

5. Luidens artikel 2 van het ontwerp heeft het te nemen besluit uitwerking met ingang van 20 januari 2011.

Deze retroactiviteit vindt haar oorzaak – zoals door de gemachtigde ambtenaar is bevestigd – in het gegeven dat verordening (EG) nr. 1334/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008¹ volgens artikel 30, tweede alinea, van toepassing is met ingang van 20 januari 2011.

Artikel 2 van het ontwerp zou echter tot gevolg hebben dat met terugwerkende kracht allerlei nieuwe verplichtingen worden opgelegd. De terugwerkende kracht van dergelijke bepalingen is strijdig met de beginselen van rechtszekerheid en van voorzienbaarheid van de regelgeving. Hieraan wordt geen afbreuk gedaan door de vaststelling dat de federale overheid te dezen te laat is met de uitvoering van deze verordening.

De bezwaren tegen de terugwerkende kracht gelden te dezen des te meer nu de artikelen 13, 1°, en 14 van de wet van 24 januari 1977 de overtredingen van bepalingen vastgesteld krachtens artikel 2 van die wet strafbaar stellen, en ook artikel 124, 2°, van de wet van 6 april 2010 de overtredingen van bepalingen vastgesteld krachtens artikel 11 van die wet strafbaar stelt. De terugwerkende kracht zou aldus strijdig zijn met het verbod van retroactiviteit van de strafwet, gewaarborgd bij artikel 7 van het Europees Verdrag over de rechten van de mens en artikel 15 van het Internationaal Verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten.

Artikel 2 dient bijgevolg uit het ontwerp te worden weggelaten.

¹ Verordening (EG) nr. 1334/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 ‘inzake aroma’s en bepaalde voedsel ingrediënten met aromatiserende eigenschappen voor gebruik in levensmiddelen en tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1601/91 van de Raad, Verordening (EG) nr. 2232/96, Verordening (EG) nr. 110/2008 en Richtlijn 2000/13/EG’.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	J. SMETS,	
	B. SEUTIN,	staatsraden,
	J. VELAERS,	assessor van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevrouw G. SCHEPPERS, auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

G. VERBERCKMOES

P. LEMMENS

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 51.148/3
DU 17 AVRIL 2012

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

LE CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par les Ministres de la Santé publique, de l'Économie et de l'Agriculture, le 27 mars 2012, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 13 septembre 1999 relatif à l'étiquetage des denrées alimentaires préemballées', 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.

*

FONDEMENT JURIDIQUE

2. L'article 2, alinéa 1^{er}, 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' et l'article 11, § 1^{er}, a), de la loi du 6 avril 2010 'relative aux pratiques du marché et à la protection du consommateur' procurent à l'arrêté en projet son fondement juridique.

FORMALITÉS

3. Le dossier n'indique pas que le projet a fait l'objet de l'examen préalable prévu à l'article 19/1^{er}, § 1^{er}, de la loi du 5 mai 1997 'relative à la coordination de la politique fédérale de développement durable'. Le délégué a confirmé qu'il n'a pas encore été procédé à cet examen. Cet examen doit dès lors encore avoir lieu.

Lorsque l'examen préalable le requiert, il est procédé à une évaluation d'incidence sur le développement durable, conformément à l'article 19/2 de cette loi.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

4. Les premier et deuxième alinéas du préambule doivent être adaptés eu égard à l'observation formulée quant au fondement juridique de l'arrêté en projet.

Article 2

5. Selon l'article 2 du projet, l'arrêté envisagé produit ses effets le 20 janvier 2011.

Comme l'a confirmé le fonctionnaire délégué cette rétroactivité procède de la circonstance que le règlement (CE) n° 1334/2008 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008¹ s'applique en vertu de l'article 30, deuxième alinéa, à partir du 20 janvier 2011.

L'article 2 du projet aurait toutefois pour effet d'imposer rétroactivement toutes sortes de nouvelles obligations. La rétroactivité de pareilles dispositions est contraire aux principes de sécurité juridique et de prévisibilité de la réglementation. Le fait qu'en l'occurrence, l'autorité fédérale est en retard pour l'exécution de ce règlement, n'ôte rien à cette contradiction.

Les objections concernant la rétroactivité sont d'autant plus pertinentes en l'espèce que les articles 13, 1°, et 14 de la loi du 24 janvier 1977 sanctionnent les infractions aux dispositions arrêtées en vertu de l'article 2 de cette loi et que l'article 124, 2°, de la loi du 6 avril 2010 sanctionne également les infractions aux dispositions arrêtées en vertu de l'article 11 de cette loi. Dès lors, la rétroactivité serait contraire à l'interdiction de rétroactivité de la législation pénale, garantie par l'article 7 de la Convention européenne des droits de l'homme et par l'article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Par conséquent, il s'impose de supprimer l'article 2 du projet.

¹ Règlement (CE) n° 1334/2008 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 'relatif aux arômes et à certains ingrédients alimentaires possédant des propriétés aromatisantes qui sont destinés à être utilisés dans et sur les denrées alimentaires et modifiant le règlement (CEE) n° 1601/91 du Conseil, les règlements (CE) n° 2232/96 et (CE) n° 110/2008 et la directive 2000/13/CE'.

La chambre était composée de

Messieurs	P. LEMMENS,	président de chambre,
	J. SMETS,	
	B. SEUTIN,	conseillers d'État,
	J. VELAERS,	assesseur de la section de législation,
Madame	G. VERBERCKMOES,	greffier.

Le rapport a été présenté par Madame G. SCHEPPERS, auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de Monsieur B. SEUTIN.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

G. VERBERCKMOES

P. LEMMENS