



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 53.997/1/V
van 9 augustus 2013

over

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
3 maart 2010 betreffende het in
de handel brengen van
pyrotechnische artikelen'

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 53.997/1/V
du 9 août 2013

sur

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
3 mars 2010 relatif à la mise
sur le marché d'articles
pyrotechniques'

Op 2 augustus 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Economie verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 3 maart 2010 betreffende het in de handel brengen van pyrotechnische artikelen'.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 8 augustus 2013. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Bert THYS en Wouter PAS, staatsraden, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Dries VAN EECKHOUTTE, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 9 augustus 2013.

*

Le 2 août 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Économie à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 3 mars 2010 relatif à la mise sur le marché d'articles pyrotechniques'.

Le projet a été examiné par la première chambre des vacations le 8 août 2013. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Bert THYS et Wouter PAS, conseillers d'État, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Dries VAN EECKHOUTTE, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 9 août 2013.

*

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 spoedeisende karakter in de adviesaanvraag gemotiveerd door de omstandigheid dat

“sommige pyrotechnische artikelen, met name pyrotechnische artikelen voor voertuigen zoals gasontwikkelaars voor airbags, kleine hoeveelheden commerciële springstoffen en militaire explosieven bevatten. Na de vaststelling van richtlijn 2007/23/EG is duidelijk geworden dat het niet mogelijk is deze stoffen als additieven in zuivere ontvlambare mengsels, waar zij worden gebruikt om de energiebalans te versterken, te vervangen. De essentiële veiligheidseis waarin het gebruik van commerciële springstoffen en militaire explosieven wordt beperkt, moet derhalve worden gewijzigd. Om het ononderbroken gebruik van bepaalde pyrotechnische artikelen, met name in de automobiellindustrie, te waarborgen, moet punt 4 van bijlage 1 van toepassing zijn met ingang van 4 juli 2013.

Richtlijn 2013/29/EU verwacht dat we de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen om te voldoen aan punt 4 van bijlage 1 uiterlijk op 3 oktober 2013 vaststellen en bekendmaken en met ingang van 4 juli 2013 toepassen.

Het verzoek om spoedbehandeling wordt gemotiveerd door de omstandigheid dat artikel 47, punt 2 van de richtlijn 2013/29/EU van 12 juni 2013 eist dat de lidstaten de bepalingen van punt 4 van bijlage I van de richtlijn toepassen vanaf 4 juli 2013. Vanuit een bezorgdheid om de rechtszekerheid en om een onderbreking te vermijden van het gebruik van bepaalde pyrotechnische artikelen, in het bijzonder in de automobiellindustrie, moeten deze bepalingen zo snel mogelijk aangenomen en gepubliceerd zijn in het Belgisch Staatsblad aangezien het koninklijk besluit haar uitwerking met terugwerkende kracht heeft vanaf 4 juli 2013”.

*

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de 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 EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Het om advies voorgelegde ontwerp strekt tot het vervangen van punt 4 van bijlage 1 bij het koninklijk besluit van 3 maart 2010 ‘betreffende het in de handel brengen van pyrotechnische artikelen’. Met de ontworpen vervanging wordt beoogd tegemoet te komen aan hetgeen wordt bepaald in punt 4 van bijlage I bij richtlijn 2013/29/EU van het Europees Parlement en de Raad van 12 juni 2013 ‘betreffende de harmonisatie van de wetgevingen van de lidstaten inzake het op de markt aanbieden van pyrotechnische artikelen’.

Aan de ontworpen regeling wordt uitwerking gegeven met ingang van 4 juli 2013.

4. Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 1, eerste lid, van de wet van 28 mei 1956 ‘betreffende ontplofbare en voor de deflagratie vatbare stoffen en mengsels en de daarmee geladen tuigen’, dat luidt:

“De Koning regelt in het belang van de openbare veiligheid en kan aan vergunning onderwerpen het fabriceren, opslaan, te koop aanbieden, verkopen, afstaan, vervoeren, gebruiken, onder zich hebben, en dragen van ontplofbare of voor deflagratie vatbare stoffen en mengsels en van daarmee geladen tuigen.”

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 3

5. Aan de ontworpen regeling wordt terugwerkende kracht verleend tot 4 juli 2013. Uit de adviesaanvraag blijkt dat de steller van het ontwerp hiermee beoogt tegemoet te komen aan artikel 47, lid 2, van richtlijn 2013/29/EU, waarin wordt bepaald dat de lidstaten uiterlijk op 3 oktober 2013 de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen dienen vast te stellen en bekend te maken om te voldoen aan punt 4 van bijlage I bij de richtlijn, en dat zij die bepalingen met ingang van 4 juli 2013 moeten toepassen.

De retroactieve werking van het ontworpen koninklijk besluit kan volgens de Raad van State, afdeling Wetgeving, enkel een mogelijk probleem doen rijzen in het licht van de vaststelling dat de niet-naleving van de ontworpen regeling strafrechtelijk wordt gesanctioneerd.¹ Indien immers de retroactiviteit zou inhouden dat voor het verleden in een strengere bestraffing wordt voorzien, zou deze niet toegelaten zijn. Dit zou immers in strijd zijn met het verbod van retroactiviteit van de strengere strafwet.²

In de adviesaanvraag wordt verduidelijkt dat de ontworpen regeling evenwel leidt tot een toepassing van een mildere strafwet. In die optiek stelt de terugwerkende kracht van het ontwerp geen probleem.

*

¹ Zie de artikelen 5 en volgende van de wet van 28 mei 1956.

² Dat beginsel vindt uitdrukking in artikel 2 van het Strafwetboek, artikel 7, lid 1, van het Verdrag ‘tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden’, artikel 15, lid 1, van het Internationaal Verdrag ‘inzake burgerrechten en politieke rechten’, en in artikel 49, eerste lid, van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie.

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 dans la demande d'avis est motivée par la circonstance que

“sommige pyrotechnische artikelen, met name pyrotechnische artikelen voor voertuigen zoals gasontwikkelaars voor airbags, kleine hoeveelheden commerciële springstoffen en militaire explosieven bevatten. Na de vaststelling van richtlijn 2007/23/EG is duidelijk geworden dat het niet mogelijk is deze stoffen als additieven in zuivere ontvlambare mengsels, waar zij worden gebruikt om de energiebalans te versterken, te vervangen. De essentiële veiligheidseis waarin het gebruik van commerciële springstoffen en militaire explosieven wordt beperkt, moet derhalve worden gewijzigd. Om het ononderbroken gebruik van bepaalde pyrotechnische artikelen, met name in de automobiellindustrie, te waarborgen, moet punt 4 van bijlage 1 van toepassing zijn met ingang van 4 juli 2013.

Richtlijn 2013/29/EU verwacht dat we de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen om te voldoen aan punt 4 van bijlage 1 uiterlijk op 3 oktober 2013 vaststellen en bekendmaken en met ingang van 4 juli 2013 toepassen.

Het verzoek om spoedbehandeling wordt gemotiveerd door de omstandigheid dat artikel 47, punt 2 van de richtlijn 2013/29/EU van 12 juni 2013 eist dat de lidstaten de bepalingen van punt 4 van bijlage I van de richtlijn toepassen vanaf 4 juli 2013. Vanuit een bezorgdheid om de rechtszekerheid en om een onderbreking te vermijden van het gebruik van bepaalde pyrotechnische artikelen, in het bijzonder in de automobiellindustrie, moeten deze bepalingen zo snel mogelijk aangenomen en gepubliceerd zijn in het Belgisch Staatsblad aangezien het koninklijk besluit haar uitwerking met terugwerkende kracht heeft vanaf 4 juli 2013”.

*

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

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

3. Le projet soumis pour avis a pour objet de remplacer le point 4 de l'annexe 1 de l'arrêté royal du 3 mars 2010 ‘relatif à la mise sur le marché d'articles pyrotechniques’. Le remplacement en projet vise à répondre à ce qui est énoncé au point 4 de l'annexe I de la directive 2013/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 12 juin 2013 ‘relative à l'harmonisation des législations des États membres concernant la mise à disposition sur le marché d'articles pyrotechniques’.

Les dispositions en projet produisent leurs effets le 4 juillet 2013.

4. L'arrêté en projet trouve un fondement juridique dans l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 28 mai 1956 ‘relative aux substances et mélanges explosibles ou susceptibles de déflagrer et aux engins qui en sont chargés’, qui dispose que :

« Le Roi règle, dans l'intérêt de la sécurité publique, et peut subordonner à autorisation la fabrication, le dépôt, l'offre en vente, la vente, la cession, le transport, l'emploi, la détention et le port des substances et mélanges explosibles ou susceptibles de déflager et d'engins chargés de tels substances ou mélanges ».

EXAMEN DU TEXTE

Article 3

5. Les dispositions en projet rétroagissent au 4 juillet 2013. Il ressort de la demande d'avis que l'auteur du projet vise par là à satisfaire à l'article 47, paragraphe 2, de la directive 2013/29/UE, qui dispose que les États membres adoptent et publient, au plus tard le 3 octobre 2013, les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à l'annexe I, point 4, de la directive et qu'ils appliquent ces dispositions à partir du 4 juillet 2013.

L'effet rétroactif de l'arrêté royal en projet ne peut, selon le Conseil d'État, section de législation, poser un problème éventuel qu'au regard de la circonstance que le non-respect du dispositif en projet est sanctionné pénalement ¹. En effet, au cas où la rétroactivité entraînerait des peines plus lourdes pour le passé, celles-ci ne seraient pas admises. Elles seraient en effet contraires à l'interdiction de la rétroactivité d'une loi pénale plus sévère ².

Toutefois, la demande d'avis précise que les dispositions en projet entraînent l'application d'une loi pénale moins sévère. Dans cette optique, l'effet rétroactif du projet ne pose aucun problème.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Marnix VAN DAMME

¹ Voir les articles 5 et suivants de la loi du 28 mai 1956.

² Ce principe est énoncé à l'article 2 du Code pénal, à l'article 7, paragraphe 1, de la Convention 'de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales', à l'article 15, paragraphe 1, du Pacte international 'relatif aux droits civils et politiques' ainsi qu'à l'article 49, paragraphe 1, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.