



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 54.217/1
van 30 oktober 2013

avis 54.217/1
du 30 octobre 2013

over

sur

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

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

Op 30 september 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Economie verzocht binnen een termijn van dertig dagen 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 kamer onderzocht op 24 oktober 2013. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Pierrot T’KINDT, 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 30 oktober 2013.

*

Le 30 septembre 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 trente jours, sur un projet d’arrêté royal ‘modifiant l’arrêté royal du 3 mars 2010 relatif à la mise sur le marché des articles pyrotechniques’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 24 octobre 2013. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d’État, Marc RIGAUX et Michel TISON, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Pierrot T’KINDT, 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 30 octobre 2013.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt tot het wijzigen van het koninklijk besluit van 3 maart 2010 ‘betreffende het in de handel brengen van pyrotechnische artikelen’. De wijzigingen houden onder meer in dat een regeling inzake tijdelijke erkenning van vakbekwaamheid wordt ingeschreven in het voornoemde koninklijk besluit.

2. De ontworpen regeling 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

OPSCHRIFT

3. Het opschrift van het ontwerp zou aan zeggingskracht winnen indien het werd geredigeerd als volgt:

“Koninklijk besluit tot wijziging, wat de erkenning en de tijdelijke erkenning van vakbekwaamheid betreft, van het koninklijk besluit van 3 maart 2010 betreffende het in de handel brengen van pyrotechnische artikelen.”

AANHEF

4. Het ministerieel besluit van 7 juni 2013 ‘tot indeling van pyrotechnische artikelen’, waarnaar wordt verwezen in het derde lid van de aanhef van het ontwerp, biedt uiteraard geen rechtsgrond voor de ontworpen regeling en wordt erdoor niet gewijzigd of opgeheven. De vermelding ervan in de aanhef is evenmin noodzakelijk voor een goed begrip van het ontwerp. Het betrokken lid wordt derhalve best weggelaten uit de aanhef.

DISPOSITIEF

Artikel 1

5. Aan het einde van het ontworpen artikel 3, 12°, van het koninklijk besluit van 3 maart 2010 wordt melding gemaakt van de afkorting “NEC”. Ondervraagd omtrent de betekenis van die afkorting verklaarde de gemachtigde:

“‘NEC’ is een Engelse afkorting en staat voor: ‘Net Explosive Content’.

In het Nederlands: ‘netto equivalente hoeveelheid aan actieve explosieve stoffen’.

In het Frans: 'quantité équivalente nette de la matière explosive active'.

In artikel 2 van het ministerieel besluit van 9 december 2010 tot indeling van vuurwerk (opgeheven door het ministerieel besluit van 7 juni 2013 tot indeling van pyrotechnische artikelen) worden de Nederlandse en Franse termen gebruikt en in artikel 1 van dit besluit wordt in de definities deze term verklaard.

We kunnen de afkorting 'NEC' in het ontwerp van KB vervangen door de corresponderende Nederlandse en Franse termen ('netto equivalente hoeveelheid aan actieve explosieve stoffen' en 'quantité équivalente nette de la matière explosive active') en deze dan ook in de definities opnemen als volgt:

'netto equivalente hoeveelheid aan actieve explosieve stoffen': hoeveelheid pyrotechnische stoffen

'quantité équivalente nette de la matière explosive active': quantité de composition pyrotechnique."

Er kan worden ingestemd met de door de gemachtigde gedane suggestie, temeer daar het begrip "netto equivalente hoeveelheid aan actieve explosieve stoffen" nu al voorkomt in artikel 14, § 2, van het koninklijk besluit van 3 maart 2010.

6. Aangezien de omschrijving van het begrip "pyrotechnisch evenement" precies het voorwerp uitmaakt van het ontworpen artikel 3, 14°, van het koninklijk besluit van 3 maart 2010, dienen aan het einde van de omschrijving van dat begrip de woorden "na het einde van het pyrotechnisch evenement" te worden vervangen door de woorden "na het einde van die activiteiten". Daarenboven dienen in de Franse tekst de woorden "y compris" te worden ingevoegd tussen de woorden "d'articles pyrotechniques" en "le nettoyage".

Artikel 2

7. Zoals het ontworpen artikel 5, eerste lid, van het koninklijk besluit van 3 maart 2010 is geredigeerd, lijkt het dat buitenlandse fabrikanten waarvan de vakbekwaamheid in het land van herkomst is erkend, ook met toepassing van de ontworpen regeling moeten worden erkend. Afgezien van de vraag of zulks te verenigen zou vallen met de beginselen die het vrije verkeer van diensten binnen de Europese Unie waarborgen, kan men zich afvragen of dat wel de bedoeling is en of de redactie van de ontworpen bepaling op dat punt niet moet worden verduidelijkt.

8. In het ontworpen artikel 5, eerste lid, van het koninklijk besluit van 3 maart 2010 wordt het aan de bevoegde minister overgelaten om de regels te bepalen volgens welke de betrokken erkenning van vakbekwaamheid wordt verleend (niet: afgeleverd¹).

Op grond van de artikelen 33, tweede lid, 37, 105 en 108 van de Grondwet is de uitvoering van de wet in beginsel zaak van de Koning. Afwijkingen van die principiële regeling

¹ Het betreft trouwens niet het "afleveren" van de "erkenning", zoals in de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 5, eerste lid, van het koninklijk besluit van 3 maart 2010 wordt vermeld, doch wel het "afgeven" of "uitreiken" van een certificaat of attest van erkenning (zie in die zin de Franse tekst van het ontworpen artikel 5, eerste lid, waarin melding wordt gemaakt van "un certificat de reconnaissance").

waarbij de Koning een minster belast met de uitoefening van verordenende bevoegdheid, worden slechts bestaanbaar geacht met de voornoemde grondwettelijke voorschriften voor zover de gegeven opdracht betrekking heeft op het vaststellen van uitvoeringsmaatregelen van bijkomstige of detailmatige aard.

Uit de tekst van het ontworpen artikel 5, eerste lid, van het koninklijk besluit van 3 maart 2010 blijkt echter niet dat de opgedragen vaststelling beperkt is tot het regelen van detailkwesties of bijkomstige aangelegenheden. Om aanvaardbaar te zijn zal de opdracht aan de bevoegde minister derhalve in de mate van het mogelijke moeten worden afgebakend in het ontwerp zelf. Dat laatste dient met het oog daarop te worden aangevuld met een aantal minimale regels die de minister op dat vlak zal moeten in acht nemen.

9. In het ontworpen artikel 5, eerste lid, van het koninklijk besluit van 3 maart 2010 wordt, zoals ook het geval is in het ontworpen artikel 5/1, eerste lid (artikel 3 van het ontwerp), melding gemaakt van “spektakelvuurwerk”. Naar het zeggen van de gemachtigde heeft dat begrip dezelfde betekenis als het begrip dat wordt omschreven in artikel 3 van het reeds genoemde ministerieel besluit van 7 juni 2013 en waarin wordt bepaald dat onder “spektakelvuurwerk” moet worden verstaan “het vuurwerk van de categorieën 3 en 4” en “pyrotechnische artikelen voor theatergebruik van de categorieën T1 en T2”. Ter wille van de duidelijkheid zou de omschrijving van het begrip “spektakelvuurwerk” moeten worden toegevoegd aan de lijst van definities in artikel 3 van het koninklijk besluit van 3 maart 2010 en zou artikel 1 van het ontwerp daartoe moeten worden aangevuld.²

Artikel 3

Ontworpen artikel 5/1

10. De indeling van het ontworpen artikel 5/1 van het koninklijk besluit van 3 maart 2010 is onoverzichtelijk. Vanaf het tweede lid neemt het artikel immers de vorm aan van één lange opsomming, die evenwel wordt onderbroken door tussenzinnen, waarvan sommige zelfs worden weergegeven als afzonderlijke leden. Een dergelijke indeling is om verschillende redenen af te raden³ en wordt best vermeden door voor elk onderdeel van de opsomming dat toelichting behoeft een lid op te nemen waarin naar dat onderdeel wordt verwezen en waarin die toelichting wordt gegeven.⁴ Rekening houdend met de omvang van het artikel kan zelfs worden overwogen om het artikel in te delen in paragrafen waarin achtereenvolgens het principe van de tijdelijke erkenning van vakbekwaamheid, de opsomming van de voorwaarden voor de afgifte

² Dit geldt des te meer daar bij het lezen van de ontworpen artikelen 5, eerste lid, en 5/1, eerste lid, van het koninklijk besluit van 3 maart 2010 de indruk zou kunnen ontstaan dat spektakelvuurwerk een specifieke vorm is van pyrotechnische artikelen van categorie 2, wat evenwel niet het geval is. In de ontworpen bepalingen worden trouwens de woorden “spektakelvuurwerk en andere pyrotechnische artikelen” best vervangen door de woorden “spektakelvuurwerk en pyrotechnische artikelen”.

³ Voor die redenen, zie *Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten. Handleiding wetgevingstechniek*, Raad van State, 2008, aanbeveling nr. 60, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be), hierna *Handleiding wetgevingstechniek* genoemd.

⁴ Zie *Handleiding wetgevingstechniek*, aanbevelingen nrs. 3.9.3 en 60.

van die tijdelijke erkenning en de leden met de toelichting van bepaalde van die voorwaarden worden opgenomen.⁵

11. In het ontworpen artikel 5/1, eerste lid, van het koninklijk besluit van 3 maart 2010 wordt bepaald dat, in afwijking van het ontworpen artikel 5, tot 4 april 2015 een tijdelijke erkenning van vakbekwaamheid kan worden verkregen voor het “gebruiken” van spektakelvuurwerk en pyrotechnische artikelen van categorie P2. In het ontworpen artikel 5 wordt evenwel, benevens van het “gebruiken”, ook nog melding gemaakt van het “hanteren” van de desbetreffende pyrotechnische artikelen. Zoals door de gemachtigde is bevestigd, is het de bedoeling dat ook de tijdelijke erkenning betrekking heeft op zowel het “gebruiken” als het “hanteren” van de betrokken artikelen en zal de redactie van het ontworpen artikel 5/1, eerste lid, in die zin worden aangevuld.

12. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 5/1, tweede lid, 2°, van het koninklijk besluit van 3 maart 2010 vervange men de woorden “gerechtelijke of overheidsinstantie” door de woorden “gerechtelijke of administratieve overheid”.

13. Ter wille van de leesbaarheid⁶ vervange men in het ontworpen artikel 5/1, tweede lid, 3°, a) en b), van het koninklijk besluit van 3 maart 2010 de woorden “op zijn naam” door de woorden “op hun naam”.

14. Uit het ontworpen artikel 5/1, tweede lid, 4°, tweede lid, a) en b), van het koninklijk besluit van 3 maart 2010 volgt dat een Belgische aanvrager niet voor een tijdelijke erkenning in aanmerking komt indien hij niet de desbetreffende pyrotechnische artikelen heeft gebruikt of verzorgd “tijdens minstens drie pyrotechnische evenementen per jaar gedurende de laatste drie jaar voorafgaand aan 4 juli 2013”.⁷ Op die wijze wordt, wat de Belgische aanvragers betreft, op het vlak van de toekenning van een tijdelijke erkenning, een onderscheid gemaakt tussen de aanvragers die wel en zij die niet het bewijs kunnen leveren dat zij betrokken zijn geweest bij de organisatie van het minimaal aantal evenementen, bedoeld in het ontworpen artikel 5/1, tweede lid, 4°, tweede lid, a) en b), van het koninklijk besluit van 3 maart 2010. Afgezien van de vaststelling dat voor het voornoemde onderscheid een objectieve en in redelijkheid aanvaardbare verantwoording dient te kunnen worden gegeven in het licht van de grondwettelijke beginselen inzake gelijkheid en niet-discriminatie, verdient het aanbeveling om de aldus ontworpen regeling van tijdelijke erkenningen zo snel als mogelijk te vervangen door de in het vooruitzicht gestelde algemene, generieke regeling. De ontworpen regeling kan er immers op neerkomen dat een beduidende categorie Belgische aanvragers feitelijk van het systeem van de tijdelijke erkenningen wordt uitgesloten.

⁵ Handleiding wetgevingstechniek, aanbevelingen nrs. 57 en 57.3.

⁶ In de inleidende zin van het ontworpen artikel 5/1, tweede lid, van het koninklijk besluit van 3 maart 2010 wordt melding gemaakt van “personen”.

⁷ Tenzij met toepassing van het ontworpen artikel 5/1, tweede lid, 4°, tweede lid, c), van het koninklijk besluit van 3 maart 2010 in het buitenland een kwalificatiecertificaat wordt verkregen.

Ontworpen artikel 5/2

15. Men passe de redactie van het ontworpen artikel 5/2, eerste lid, 1°, van het koninklijk besluit van 3 maart 2010 aan als volgt:

“de schriftelijke bewijzen die aantonen dat is voldaan aan alle voorwaarden van artikel 5/1, tweede lid, behalve die van de bepaling onder 5°;”.

16. In het ontworpen artikel 5/2, tweede lid, van het koninklijk besluit van 3 maart 2010 wordt de indruk gewekt dat een aanvraag tot tijdelijke erkenning van vakbekwaamheid slechts kan worden ingewilligd of geweigerd. Uit het ontworpen artikel 5/4, a), valt evenwel af te leiden dat de inwilliging van de aanvraag gepaard kan gaan “met beperkingen of voorschriften”. In het ontworpen artikel 5/2, tweede lid, moet derhalve ook melding worden gemaakt van de mogelijkheid voor de afgevaardigde om de tijdelijke erkenning te verlenen “met beperkingen of voorschriften”. Tevens wordt erin, ter wille van de rechtszekerheid, ook best de aard van de beoogde beperkingen of voorschriften weergegeven.

Ontworpen artikel 5/3

17. Ter wille van de terminologische eenvormigheid vervange men in de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 5/3 van het koninklijk besluit van 3 maart 2010 het woord “verzoeker” telkens door het woord “aanvrager” en het woord “verzoek” door het woord “aanvraag”.

18. Uit de redactie van de inleidende zin en onderdeel b)⁸ van het ontworpen artikel 5/3, van het koninklijk besluit van 3 maart 2010 moet worden afgeleid dat de afgifte van een tijdelijke erkenning van vakbekwaamheid noodzakelijk wordt geweigerd als binnen twaalf maanden voorafgaand aan de aanvraag reeds is beslist tot zo een weigering of tot een intrekking van een eerder afgegeven tijdelijke erkenning, voor zover dat is gebeurd op grond van aan de betrokkene toerekenbare feiten of omstandigheden.

Vraag is of dergelijke automatische weigering wel in alle omstandigheden passend en proportioneel is met het eraan ten grondslag liggend oogmerk⁹ en of niet best wordt bepaald dat de eerdere weigering of intrekking een grond “kan” uitmaken voor het weigeren van een nieuwe aanvraag binnen de daaropvolgende periode van twaalf maanden.

⁸ Voor de opsomming in het ontworpen artikel 5/3 van het koninklijk besluit van 3 maart 2010 dient een indeling in “1°”, “2°”, “3°”, enz. te worden gebruikt en niet een indeling in “a)”, “b)”, “c)”, enz. (*Handleiding wetgevingstechniek*, aanbeveling nr. 58, b)). Dezelfde opmerking geldt ten aanzien van het ontworpen artikel 5/4.

⁹ Als voorbeeld van een geval waarin dat mogelijk niet zo zou zijn, valt te denken aan dat waarin bij een vorige aanvraag de geldigheidsduur was verstreken van stukken als bedoeld in het ontworpen artikel 5/1, tweede lid, 2°, of 4°, tweede lid, c), van het koninklijk besluit van 3 maart 2010, maar zulks bij een nieuwe aanvraag binnen twaalf maanden wordt verholpen.

Ontworpen artikel 5/4

19. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 5/4, b), van het koninklijk besluit van 3 maart 2010 dient het woord “erkende” te worden geschrapt. Het betrokken woord is immers overbodig en wordt trouwens niet weergegeven in de Franse tekst.

20. In het ontworpen artikel 5/4, c) en e), van het koninklijk besluit van 3 maart 2010 wordt melding gemaakt van respectievelijk “wettelijke verplichtingen” en de “wetgeving”. Het is wellicht niet de bedoeling dat deze begrippen in een algemene zin moeten worden begrepen, maar dat ermee wordt bedoeld op specifieke, met de ontworpen regeling verband houdende verplichtingen en wetgeving. Dit zou evenwel duidelijker tot uitdrukking moeten worden gebracht in de tekst van het ontwerp.

21. In de Franse tekst van het ontworpen artikel 5/4, f), van het koninklijk besluit van 3 maart 2010 schrijve men “les exigences précisées à l’article 5/5” in plaats van “les exigences précisé à l’article 5/5”.

Ontworpen artikel 5/5

22. In de inleidende zin van het ontworpen artikel 5/5 van het koninklijk besluit van 3 maart 2010 schrappe men de haakjes. Door het woord “tijdelijke” tussen haakjes te plaatsen wordt immers de indruk gewekt dat de ontworpen bepaling ook op andere erkenningen dan de tijdelijke betrekking heeft.

23. In het ontworpen artikel 5/5, 1°, van het koninklijk besluit van 3 maart 2010 moet in de Franse tekst het woord “du” worden weggelaten tussen de woorden “défense sociale” en “à l’égard des anormaux”, terwijl de Nederlandse tekst zou moeten eindigen met de zinsnede “die het voorwerp is geweest van een beslissing die een behandeling in een ziekenhuis beveelt als vermeld in de wet van 26 juni 1990 betreffende de bescherming van de persoon van de geesteszieke” (niet: “met een beslissing die een behandeling in een ziekenhuis beveelt, zoals bedoeld door de wet van 26 juni 1990 betreffende de bescherming van de persoon van de geesteszieke overeenstemt”). Vraag is bovendien of niet veeleer moet worden geschreven dat de betrokkene “het voorwerp is” (“fait l’objet” in plaats van “a fait l’objet”) van een dergelijke beslissing. Wanneer die beslissing is uitgewerkt, lijkt zij immers niet noodzakelijk meer een uitsluiting van de tijdelijke erkenning van vakbekwaamheid te kunnen verantwoorden.

24. In het ontworpen artikel 5/5, 2°, h), van het koninklijk besluit van 3 maart 2010 wordt melding gemaakt van de wet van 5 augustus 1991 ‘betreffende de in-, uit- en doorvoer van en de bestrijding van illegale handel in wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en de daaraan verbonden technologie’. De grensoverschrijdende wapenhandel vormt evenwel in hoofdzaak het voorwerp van gewestelijke regelgeving, waarnaar niet wordt verwezen in het ontwerp. Naar het zeggen van de gemachtigde is het de bedoeling dat de ontworpen bepaling zou worden aangevuld met de vermelding van de relevante gewestelijke regelgeving. Om te vermijden dat het ontwerp moet worden aangevuld met een opsomming van normatieve teksten die uitgaan van andere overheden dan de federale

kan worden overwogen om, in plaats van voor dergelijke opsomming, te opteren voor een loutere vermelding van de betrokken aangelegenheid, zoals al gebeurt in het ontworpen artikel 5/5, 2°, i), van het koninklijk besluit van 3 maart 2010.¹⁰

25. Rekening houdend met hetgeen *sub* 24 is opgemerkt, passe men de redactie van het ontworpen artikel 5/5, 3°, b), van het koninklijk besluit van 3 maart 2010 aan als volgt:

“het voorwerp is van een maatregel die overeenstemt met internering of met een beslissing die een behandeling in een ziekenhuis beveelt als vermeld in de wet van 26 juni 1990 betreffende de bescherming van de persoon van de geesteszieke;”.

26. Voor het ontworpen artikel 5/5, 3°, c), van het koninklijk besluit van 3 maart 2010 wordt de volgende, meer correcte redactie in overweging gegeven:

“als dader of medeplichtige is veroordeeld wegens een misdrijf dat overeenstemt met een misdrijf waarop een straf is gesteld als vermeld in de bepaling onder 1° of dat overeenstemt met een van de misdrijven bedoeld in de bepaling onder 2°.”¹¹

*

¹⁰ Die “manier van verwijzen biedt als voordeel dat ze pertinent blijft, ongeacht de teksten die de aangelegenheid op een bepaald moment regelen” (*Handleiding wetgevingstechniek*, aanbeveling nr. 74.1, b)).

¹¹ Wat de vervanging betreft van het begrip “mededader” door het begrip “medeplichtige”, in de Nederlandse tekst, zie de inleidende zin van het ontworpen artikel 5/5, 2°, en de overeenstemmende Franse tekst. Het ontworpen artikel 5/5, 3°, heeft daarenboven betrekking op een veroordeling in het buitenland en dus niet op een misdrijf naar Belgisch recht, maar op een misdrijf dat daarmee overeenstemt. Daarnaast wordt in het ontworpen artikel 5/5, 1°, geen misdrijf bepaald, maar wordt erin melding gemaakt van de veroordeling tot een criminele straf (aan de buitenlandse tegenhangers voor de andere in die bepaling vermelde gevallen wordt gerefereerd in het ontworpen artikel 5/5, 3°, b)). Ten slotte bevat het ontworpen artikel 5/5, 2°, geen opgave van misdrijven als zodanig, doch wel van regelgeving waarin deze zijn opgenomen.

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis vise à modifier l'arrêté royal du 3 mars 2010 'relatif à la mise sur le marché des articles pyrotechniques'. Les modifications ont notamment pour objet d'inscrire un régime de reconnaissance de compétence temporaire dans l'arrêté royal précité.

2. Le régime 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 déflager et aux engins qui en sont chargés', qui est rédigé comme suit :

« 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 ».

EXAMEN DU TEXTE

INTITULÉ

3. L'intitulé du projet serait plus explicite s'il était rédigé comme suit :

« Arrêté royal modifiant, en ce qui concerne la reconnaissance de compétence et la reconnaissance de compétence temporaire, l'arrêté royal du 3 mars 2010 relatif à la mise sur le marché des articles pyrotechniques ».

PRÉAMBULE

4. L'arrêté ministériel du 7 juin 2013 'classant les articles pyrotechniques', visé au troisième alinéa du préambule du projet, ne procure évidemment pas de fondement juridique au régime en projet et n'est ni modifié ou abrogé par lui. Sa mention dans le préambule n'est pas non plus nécessaire à une bonne compréhension du projet. Mieux vaudrait omettre l'alinéa concerné du préambule.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

5. À la fin de l'article 3, 12°, en projet, de l'arrêté royal du 3 mars 2010, il est fait mention de l'abréviation « NEC ». Interrogé sur la signification de cette abréviation, le délégué a déclaré :

« 'NEC' is een Engelse afkorting en staat voor: 'Net Explosive Content'.

In het Nederlands: 'netto equivalente hoeveelheid aan actieve explosieve stoffen'.

In het Frans: 'quantité équivalente nette de la matière explosive active'.

In artikel 2 van het ministerieel besluit van 9 december 2010 tot indeling van vuurwerk (opgeheven door het ministerieel besluit van 7 juni 2013 tot indeling van pyrotechnische artikelen) worden de Nederlandse en Franse termen gebruikt en in artikel 1 van dit besluit wordt in de definities deze term verklaar[d].

We kunnen de afkorting 'NEC' in het ontwerp van KB vervangen door de corresponderende Nederlandse en Franse termen ('netto equivalente hoeveelheid aan actieve explosieve stoffen' en 'quantité équivalente nette de la matière explosive active') en deze dan ook in de definities opnemen als volgt:

'netto equivalente hoeveelheid aan actieve explosieve stoffen': hoeveelheid pyrotechnische sas

'quantité équivalente nette de la matière explosive active': quantité de composition pyrotechnique ».

On peut se rallier à la suggestion du délégué, d'autant que la notion de « quantité équivalente nette de la matière explosive active » figure d'ores et déjà à l'article 14, § 2, de l'arrêté royal du 3 mars 2010.

6. Dès lors que la définition de la notion d'« événement pyrotechnique » fait précisément l'objet de l'article 3, 14°, en projet, de l'arrêté royal du 3 mars 2010, on remplacera, à la fin de la définition de cette notion, les mots « en fin d'événement pyrotechnique y compris » par les mots « à la fin de ces activités ». Par ailleurs, dans le texte français, on insérera les mots « y compris » entre « d'articles pyrotechniques, » et « le nettoyage ».

Article 2

7. Tel que l'article 5, alinéa 1^{er}, en projet, de l'arrêté royal du 3 mars 2010 est rédigé, il semble que les fabricants étrangers, dont la compétence est reconnue dans le pays de provenance, doivent également être reconnus en application du régime en projet. Indépendamment de la question de savoir si cette reconnaissance serait conciliable avec les principes garantissant la libre circulation des services au sein de l'Union européenne, on peut se demander si telle est effectivement l'intention et si la rédaction de la disposition en projet ne doit pas être clarifiée sur ce point.

8. L'article 5, alinéa 1^{er}, en projet, de l'arrêté royal du 3 mars 2010 laisse au ministre compétent le soin de fixer les règles d'octroi de la reconnaissance de compétence concernée. Dans le texte néerlandais de l'article, on écrira « verleend » et non pas « afgeleverd »¹.

Sur la base des articles 33, alinéa 2, 37, 105 et 108 de la Constitution, l'exécution de la loi appartient en principe au Roi. Des dérogations à ce principe, par lesquelles le Roi délègue à un ministre l'exercice du pouvoir réglementaire, ne sont réputées compatibles avec les

¹ Il ne s'agit d'ailleurs pas de « het afleveren » de la « erkenning », comme le mentionne le texte néerlandais de l'article 5, alinéa 1^{er}, en projet, de l'arrêté royal du 3 mars 2010, mais bien de « het afgeven » ou « uitreiken » d'un certificat ou attestation de reconnaissance (voir en ce sens le texte français de l'article 5, alinéa 1^{er}, en projet, qui fait état d'« un certificat de reconnaissance »).

prescriptions constitutionnelles précitées que pour autant que la délégation accordée se rapporte à des mesures d'exécution d'ordre secondaire ou relatives à des points de détail.

Toutefois, il ne ressort pas de l'article 5, alinéa 1^{er}, en projet, de l'arrêté royal du 3 mars 2010 que la délégation consentie permet uniquement de régler des points de détail ou des matières d'ordre secondaire. Par conséquent, pour être admissible, la délégation conférée au ministre compétent devra, dans la mesure du possible, être délimitée dans le projet même. Dans cette perspective, celui-ci devra être complété par un certain nombre de règles minimales auxquelles le ministre devra avoir égard en la matière.

9. L'article 5, alinéa 1^{er}, en projet, de l'arrêté royal du 3 mars 2010, comme c'est également le cas de l'article 5/1, alinéa 1^{er}, en projet (article 3 du projet), mentionne « artifices de spectacle ». Selon le délégué, cette notion a la même signification que celle qui est définie à l'article 3 de l'arrêté ministériel précité du 7 juin 2013, qui dispose que doivent être considérés comme « artifices de spectacle » « les artifices de divertissement des catégories 3 et 4 » et « les articles pyrotechniques destinés au théâtre des catégories T1 et T2 ». Dans un souci de clarté, la définition de la notion d'« artifices de spectacle » devrait être ajoutée à la liste des définitions figurant à l'article 3 de l'arrêté royal du 3 mars 2010 et l'article 1^{er} du projet devrait être complété à cet effet ².

Article 3

Article 5/1 en projet

10. La division de l'article 5/1, en projet, de l'arrêté royal du 3 mars 2010 est confuse. En effet, dès l'alinéa 2, l'article se présente sous la forme d'une longue énumération, qui est toutefois interrompue par des phrases incidentes, dont certaines sont même reproduites sous la forme d'alinéas distincts. Pareille division est à déconseiller pour différentes raisons ³ et il vaudrait mieux l'éviter en insérant pour chaque élément de l'énumération qui nécessite un commentaire un alinéa visant cet élément et reproduisant ce commentaire ⁴. Compte tenu de l'importance de l'article, on peut même envisager de diviser l'article en paragraphes comportant successivement le principe de la reconnaissance de compétence temporaire, l'énumération des conditions d'obtention de cette reconnaissance temporaire et les alinéas reproduisant les commentaires de certaines de ces conditions ⁵.

² Cette constatation s'impose d'autant plus que la lecture des articles 5, alinéa 1^{er}, et 5/1, alinéa 1^{er}, en projet, de l'arrêté royal du 3 mars 2010 pourrait laisser croire que les artifices de spectacle sont une forme spécifique d'articles pyrotechniques de la catégorie 2, ce qui n'est toutefois pas le cas. Par ailleurs, mieux vaudrait remplacer, dans les dispositions en projet, les mots « les artifices de spectacles et les autres articles pyrotechniques » par les mots « les artifices de spectacles et les articles pyrotechniques ».

³ Pour ces motifs, voir *Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires. Guide de légistique*, Conseil d'État, 2008, recommandation n° 60, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be), dénommé ci-après *Guide de légistique*.

⁴ Voir *Guide de légistique*, recommandations n°s 3.9.3 et 60.

⁵ *Guide de légistique*, recommandations n°s 57 et 57.3.

11. L'article 5/1, alinéa 1^{er}, en projet, de l'arrêté royal du 3 mars 2010 énonce que, par dérogation à l'article 5, en projet, une reconnaissance de compétence temporaire peut être obtenue, jusqu'au 4 avril 2015, pour l'« utilisation » d'artifices de spectacle et d'articles pyrotechniques de la catégorie P2. Toutefois, outre l'« utilisation », l'article 5, en projet, mentionne également la « manipulation » des articles pyrotechniques concernés. Comme le délégué l'a confirmé, l'intention est que la reconnaissance temporaire porte également tant sur l'« utilisation » que sur la « manipulation » des articles concernés et la rédaction de l'article 5/1, alinéa 1^{er}, en projet, devra être complétée en ce sens.

12. Dans le texte néerlandais de l'article 5/1, alinéa 2, 2°, en projet, de l'arrêté royal du 3 mars 2010, on remplacera les mots « gerechtelijke of overheidsinstantie » par les mots « gerechtelijke of administratieve overheid ».

13. Dans un souci de lisibilité ⁶, on remplacera, à l'article 5/1, alinéa 2, 3°, a) et b), en projet, de l'arrêté royal du 3 mars 2010, les mots « en son nom » par les mots « en leur nom ».

14. Il résulte de l'article 5/1, alinéa 2, 4°, alinéa 2, a) et b), en projet, de l'arrêté royal du 3 mars 2010 qu'un demandeur belge ne peut bénéficier d'une reconnaissance temporaire s'il n'a pas utilisé les articles pyrotechniques concernés ou réalisé des événements pyrotechniques « lors d'au moins trois événements pyrotechniques par an au cours des trois dernières années précédant le 4 juillet 2013 » ⁷. De cette façon, en ce qui concerne les demandeurs belges, une distinction est opérée, concernant l'octroi d'une reconnaissance temporaire entre les demandeurs qui peuvent et ceux qui ne peuvent pas apporter la preuve qu'ils ont été associés à l'organisation du nombre minimal d'événements visé à l'article 5/1, alinéa 2, 4°, alinéa 2, a) et b), en projet, de l'arrêté royal du 3 mars 2010. Abstraction faite de la constatation que pour la distinction précitée, une justification objective et raisonnablement admissible doit pouvoir être donnée au regard des principes constitutionnels d'égalité et de non-discrimination, il est recommandé de remplacer dès que possible le régime des reconnaissances temporaires, en projet, par le régime générique et général envisagé. En effet, le régime en projet peut entraîner l'exclusion effective d'une catégorie significative de demandeurs belges du système des reconnaissances temporaires.

Article 5/2 en projet

15. On adaptera la rédaction de l'article 5/2, alinéa 1^{er}, 1°, en projet, de l'arrêté royal du 3 mars 2010 comme suit:

« les preuves écrites démontrant que toutes les conditions de l'article 5/1, alinéa 2, sauf celle du 5°, sont remplies; ».

⁶ La phrase introductive de l'article 5/1, alinéa 2, en projet, de l'arrêté royal du 3 mars 2010 fait état de « personnes ».

⁷ Sauf si un certificat de qualification est obtenu à l'étranger en application de l'article 5/1, alinéa 2, 4°, alinéa 2, c), en projet, de l'arrêté royal du 3 mars 2010.

16. L'article 5/2, alinéa 2, en projet, de l'arrêté royal du 3 mars 2010 donne à penser qu'une demande de reconnaissance de compétence temporaire peut uniquement être accueillie ou refusée. Or, il se déduit de l'article 5/4, a), en projet, que l'acceptation de la demande peut être assortie « [de] restrictions ou prescriptions ». Par conséquent, l'article 5/2, alinéa 2, en projet, doit également mentionner la possibilité pour le délégué d'octroyer la reconnaissance temporaire en l'assortissant « [de] restrictions ou prescriptions ». Par ailleurs, dans un souci de sécurité juridique, mieux vaudrait également y reproduire la nature des restrictions ou prescriptions visées.

Article 5/3 en projet

17. Dans un souci d'uniformité terminologique, on remplacera chaque fois, dans le texte néerlandais de l'article 5/3, en projet, de l'arrêté royal du 3 mars 2010, le mot « verzoeker » par le mot « aanvragers » et le mot « verzoek » par le mot « aanvraag ».

18. Il faut déduire de la rédaction de la phrase introductive et du point b)⁸ de l'article 5/3, en projet, de l'arrêté royal du 3 mars 2010 que la délivrance d'une reconnaissance de compétence temporaire est nécessairement refusée lorsque dans les douze mois précédant la demande, un tel refus ou retrait d'une reconnaissance temporaire délivrée précédemment a déjà été décidé, dans la mesure où ce refus ou retrait a eu lieu sur la base de faits ou de circonstances imputables au demandeur.

Reste à savoir si pareil refus automatique est bien approprié en toutes circonstances et proportionné à l'objectif qu'il poursuit⁹ et s'il ne vaudrait pas mieux prévoir que le refus ou le retrait antérieur « peut » constituer un motif de refus d'une nouvelle demande au cours de la période subséquente de douze mois.

Article 5/4 en projet

19. Dans le texte néerlandais de l'article 5/4, b), en projet, de l'arrêté royal du 3 mars 2010, on supprimera le terme « erkende ». En effet, ce terme est superflu et n'est d'ailleurs pas reproduit dans le texte français.

20. L'article 5/4, c) et e), en projet, de l'arrêté royal du 3 mars 2010 mentionne respectivement « obligations légales » et la « législation ». L'intention n'est sans doute pas que ces notions doivent s'entendre dans leur acception générale, mais qu'elles visent des obligations

⁸ Pour l'énumération figurant à l'article 5/3 en projet de l'arrêté royal du 3 mars 2010, il convient d'utiliser une subdivision en « 1° », « 2° », « 3° », etc. et non une subdivision en « a) », « b) », « c) », etc. (*Guide de légistique*, recommandation n° 58, b)). La même observation vaut pour l'article 5/4, en projet.

⁹ Comme exemple d'une situation où il en irait probablement autrement, songeons au cas où, lors d'une demande antérieure, la durée de validité des documents visés à l'article 5/1, alinéa 2, 2°, ou 4°, alinéa 2, c), en projet, de l'arrêté royal du 3 mars 2010 était expirée, alors que l'introduction d'une nouvelle demande dans les douze mois permet d'y remédier.

et une législation spécifiques qui s'inscrivent dans le cadre du régime en projet. Il faudrait toutefois l'exprimer plus clairement dans le texte du projet.

21. Dans le texte français de l'article 5/4, f), en projet, de l'arrêté royal du 3 mars 2010, on écrira « les exigences précisées à l'article 5/5 » au lieu de « les exigences précisé à l'article 5/5 ».

Article 5/5 en projet

22. Dans la phrase introductive de l'article 5/5, en projet, de l'arrêté royal du 3 mars 2010, on supprimera les parenthèses. En effet, le fait de mettre le mot « temporaire » entre parenthèses donne à penser que la disposition en projet porte également sur d'autres reconnaissances que la reconnaissance temporaire.

23. À l'article 5/5, 1°, en projet, de l'arrêté royal du 3 mars 2010, il convient de supprimer, dans le texte français, le mot « du » entre les mots « défense sociale » et « à l'égard des anormaux », alors que le texte néerlandais devrait se terminer par le membre de phrase « die het voorwerp is geweest van een beslissing die een behandeling in een ziekenhuis beveelt als vermeld in de wet van 26 juni 1990 betreffende de bescherming van de persoon van de geesteszieke » (et non: « met een beslissing die een behandeling in een ziekenhuis beveelt, zoals bedoeld door de wet van 26 juni 1990 betreffende de bescherming van de persoon van de geesteszieke overeenstemt »). En outre, la question se pose de savoir s'il ne vaudrait pas mieux écrire que l'intéressé « fait l'objet » (au lieu de « a fait l'objet ») d'une telle décision. En effet, lorsque cette décision a épuisé ses effets, elle ne semble plus nécessairement pouvoir justifier une exclusion de la reconnaissance de compétence temporaire.

24. L'article 5/5, 2°, h), en projet, de l'arrêté royal du 3 mars 2010 mentionne la loi du 5 août 1991 'relative à l'importation, à l'exportation, au transit et à la lutte contre le trafic d'armes, de munitions et de matériel devant servir spécialement à un usage militaire ou de maintien de l'ordre et de la technologie y afférente'. Toutefois, le commerce transfrontalier des armes fait essentiellement l'objet de réglementations régionales, qui ne sont pas visées dans le projet. Selon le délégué, l'intention est de compléter la disposition en projet par la mention de la réglementation régionale pertinente. Pour éviter de devoir compléter le projet par une énumération de textes normatifs émanant d'autorités autres que l'autorité fédérale, on peut envisager d'opter, en lieu et place d'une telle énumération, pour une simple mention de la matière concernée, comme c'est déjà le cas à l'article 5/5, 2°, i), en projet, de l'arrêté royal du 3 mars 2010¹⁰.

25. Compte tenu de l'observation formulée au point 24, on adaptera la rédaction de l'article 5/5, 3°, b), en projet, de l'arrêté royal du 3 mars 2010, comme suit :

¹⁰ Ce « mode de référence présente l'avantage d'être pertinent quels que soient les actes précis qui régissent une matière à un moment déterminé » (*Guide de légistique*, recommandation n° 74.1, b)).

« fait l'objet d'une mesure qui correspond à l'internement ou qui fait l'objet d'une décision ordonnant un traitement en milieu hospitalier prévue dans la loi du 26 juin 1990 relative à la protection de la personne des malades mentaux ; ».

26. S'agissant de l'article 5/5, 3°, c), en projet, de l'arrêté royal du 3 mars 2010, la formulation suivante, plus correcte, est suggérée :

« a été condamnée comme auteur ou complice pour avoir commis une infraction qui correspond à une infraction qui est passible d'une peine prévue au 1° ou qui correspond à l'une des infractions visées au 2° »¹¹.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME

¹¹ En ce qui concerne le remplacement de la notion de « mededader » par celle de « medeplichtige » dans le texte néerlandais, voir la phrase introductive de l'article 5/5, 2°, en projet, et le texte français correspondant. L'article 5/5, 3°, en projet, concerne, de surcroît, une condamnation encourue à l'étranger et donc pas une infraction de droit belge, mais une infraction qui y correspond. Par ailleurs, l'article 5/5, 1°, en projet, ne fixe pas d'infraction, mais mentionne la condamnation à une peine criminelle (en ce qui concerne les pendants étrangers pour les autres cas mentionnés dans cette disposition, c'est l'article 5/5, 3°, b), en projet qui y fait référence). Enfin, l'article 5/5, 2°, en projet, ne contient pas de relevé des infractions proprement dites, mais bien des réglementations dans lesquelles celles-ci sont inscrites.