RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 55.689/1
van 10 april 2014

over

een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot regeling van de uitvoering van de controles op de toepassing van de wet van 21 december 1998 betreffende productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu, de volksgezondheid en de werknemers’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 55.689/1
du 10 avril 2014

sur

un projet d’arrêté royal ‘organisant l’exécution des contrôles de l’application 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, de la santé et des travailleurs’

Op 11 maart 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Staatssecretaris voor Leefmilieu verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot regeling van de uitvoering van de controles op de toepassing van de wet van 21 december 1998 betreffende productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu, de volksgezondheid en de werknemers'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 1 april 2014. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Eric LANCKSWEERDT, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wouter PAS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 10 april 2014.

*

Le 11 mars 2014, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Secrétaire d'État à l'Environnement à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'organisant l'exécution des contrôles de l'application 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, de la santé et des travailleurs'.

Le projet a été examiné par la première chambre le 1er avril 2014. 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 Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Eric LANCKSWEERDT, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Wouter PAS, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 10 avril 2014.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt tot nadere regeling van een aantal aspecten van de controles in het kader van de wet van 21 december 1998 'betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu, de volksgezondheid en de werknemers'. Het ontwerp regelt aldus de termijn gedurende dewelke inlichtingen en bescheiden voorlopig in beslag mogen worden genomen, het nemen en analyseren van monsters, de eisen waaraan de laboratoria moeten voldoen die de monsters analyseren, de voorlopige inbeslagneming van producten, de inbeslagneming van non-conforme producten, de vernietiging van producten om dwingende redenen van volksgezondheid en leefmilieu, en de invordering van de kosten.

2. Het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 15, §§ 2 en 3, en in artikel 16, § 1, van de wet van 21 december 1998.

Voor artikel 20 van het ontwerp dient beroep te worden gedaan op de rechtsgrond van artikel 16*bis* van de wet van 21 december 1998, gelezen in samenhang met de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Koning op grond van artikel 108 van de Grondwet. Dit artikel 16*bis* wordt ingevoegd bij een wetsontwerp 'tot wijziging van de wet van 21 december 1998 betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu, de volksgezondheid en de werknemers en tot opheffing van de wet van 14 juli 1994 inzake de oprichting van een comité voor het toekennen van het Europees milieukeurmerk', dat werd aangenomen door de plenaire vergadering van de Kamer van volksvertegenwoordigers op 20 februari 2014.[1] Artikel 16*bis* van de wet van 21 december 1998 kan vanzelfsprekend slechts als rechtsgrond voor het koninklijk besluit dienen op voorwaarde dat de bedoelde wijzigingswet wordt bekrachtigd en bekendgemaakt.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

3. Gelet op hetgeen *sub* 2 werd opgemerkt inzake de rechtsgrond, moet de aanhef worden aangevuld met een lid dat verwijst naar artikel 108 van de Grondwet, en moet in het huidige eerste lid van de aanhef de verwijzing naar artikel 16*bis* van de wet van 21 december 1998 worden toegevoegd.

Artikel 1

4. In artikel 1 van het ontwerp wordt een algemeen principe herhaald dat niets toevoegt aan de rechtsordening, met name dat de regeling van toepassing is tenzij in specifieke

[1] *Parl.St.* Kamer 2013-14, nr. 53-3264/4.

regelingen anders zou zijn bepaald. De bepaling, zoals ze thans is gesteld, wordt het best geschrapt.

Artikel 3

5. In de Nederlandse tekst van het opschrift van hoofdstuk 2 en in artikel 3 van het ontwerp is sprake van de "voorlopige inbeslagneming" van inlichtingen en bescheiden. De Nederlandse tekst van artikel 15, § 2, 3°, van de wet van 21 december 1998 gebruikt evenwel de term "tijdelijk in bezit nemen". In het uitvoeringsbesluit dient dezelfde terminologie te worden gebruikt als in de wetsbepalingen die eraan ten grondslag liggen, zodat de Nederlandse tekst van het opschrift van hoofdstuk 2 en van artikel 3 van het ontwerp moet worden aangepast.

Artikel 4

6. Artikel 4 van het ontwerp is een overbodige bepaling die beter kan worden weggelaten.

Artikel 10

7. Artikel 10, eerste lid, 4°, van het ontwerp vereist dat het laboratorium beschikt over een accreditatie volgens ISO-norm 17025. Deze norm is evenwel niet door de constitutioneel (of Europeesrechtelijk) daartoe bevoegde organen tot stand gebracht, is niet onderworpen aan de geldende waarborgen bij de totstandkoming van regelgeving, en is niet in het Belgisch Staatsblad (of het Publicatieblad van de Europese Unie) bekendgemaakt. Om enigszins aan deze bezwaren tegemoet te komen, zal minstens de vindplaats van die norm moeten worden aangegeven.

Artikelen 11 tot 13

8. In de Nederlandse tekst van het opschrift van hoofdstuk 5 en in de artikelen 11, 12 en 13 van het ontwerp is sprake van "voorlopige inbeslagneming". De Nederlandse tekst van artikel 16, § 1, eerste lid, van de wet van 21 december 1998 gebruikt evenwel de term "tijdelijk in bezit nemen". In het uitvoeringsbesluit dient dezelfde terminologie te worden gebruikt als in de wetsbepalingen die eraan ten grondslag liggen, zodat de Nederlandse tekst van het opschrift van hoofdstuk 5 en van de artikelen 11 tot 13 van het ontwerp moet worden aangepast.

Artikelen 12 en 14

9. De artikelen 12, tweede lid, en 14, tweede lid, van het ontwerp bepalen dat de in beslag genomen goederen worden bewaard bij het DG Leefmilieu of worden overhandigd aan een persoon die de met de controle belaste ambtenaren kiezen.

Op de vraag aan welke personen en onder welke voorwaarden de in beslag genomen goederen kunnen worden overhandigd, antwoordde de gemachtigde het volgende:

> "Toute saisie avec dépossession implique que les produits saisis devront être conservés quelque part par les autorités. L'idée est de prévoir la possibilité pour l'inspection de conserver les produits saisis dans un endroit approprié plutôt que de les emmener dans les locaux de la DG Environnement. Il n'est en effet pas toujours possible d'entreposer les produits saisis au sein de la DG Environnement, soit parce que ces produits sont trop encombrants, soit parce qu'ils sont trop dangereux, soit parce que leur conservation nécessite des précautions particulières. Dans ce cas, le projet d'arrêté royal permet aux agents chargés du contrôle de confier ces produits à des entreprises spécialisées. Cette disposition permet donc d'atteindre un ou plusieurs des objectifs suivants : rendre la saisie possible, même quand les produits sont très encombrants, protéger l'environnement et la santé des personnes contre ces produits en cas de danger, ou protéger les produits eux-mêmes d'une détérioration. »

Gelet op deze toelichting wordt de tekst van de ontworpen bepaling beter geformuleerd in die zin dat de goederen, in de plaats van overhandigd, in bewaring kunnen worden gegeven aan derde personen.

Artikel 15

10. In artikel 15, § 2, eerste lid, van het ontwerp is er een discordantie tussen de Nederlandse en de Franse tekst. De Franse tekst spreekt over "la saisie" terwijl de Nederlandse tekst spreekt over "de voorlopige inbeslagneming". Gelet op het feit dat deze bepaling de uitvoering vormt van artikel 16, § 1, tweede lid, van de wet van 21 december 1998, moet in de Nederlandse tekst het woord "voorlopige" worden geschrapt.

Artikel 19

11. In de Nederlandse tekst van artikel 19, § 1, 1°, van het ontwerp moet het woord "ofwel" worden geschrapt.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de fixer les modalités d'un certain nombre d'aspects des contrôles réalisés dans le cadre 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, de la santé et des travailleurs'. Il règle ainsi la durée pendant laquelle des informations et documents peuvent être temporairement saisis, l'échantillonnage et l'analyse des échantillons, les exigences auxquelles doivent satisfaire les laboratoires qui procèdent à l'analyse des échantillons, la saisie temporaire de produits, la saisie de produits non-conformes, la destruction de produits pour raisons impérieuses de santé publique et d'environnement et le recouvrement des frais.

2. Le projet trouve son fondement juridique dans l'article 15, §§ 2 et 3, et dans l'article 16, § 1er, de la loi du 21 décembre 1998.

Pour l'article 20 du projet, il faut invoquer à titre de fondement juridique l'article 16*bis* de la loi du 21 décembre 1998, combiné avec le pouvoir général d'exécution du Roi en vertu de l'article 108 de la Constitution. Cet article 16*bis* est inséré par un projet de loi 'modifiant 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, de la santé et des travailleurs et abrogeant la loi du 14 juillet 1994 portant création du Comité d'attribution du label écologique européen', qui a été adopté par l'assemblée plénière de la Chambre des représentants le 20 février 2014 [1]. L'article 16*bis* de la loi du 21 décembre 1998 ne peut évidemment servir de fondement juridique à l'arrêté royal que pour autant que la loi modificative visée soit ratifiée et publiée.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

3. Eu égard à l'observation formulée au point 2 concernant le fondement juridique, il y a lieu de compléter le préambule par un alinéa visant l'article 108 de la Constitution et d'ajouter, à l'actuel premier alinéa du préambule, une référence à l'article 16*bis* de la loi du 21 décembre 1998.

Article 1er

4. L'article 1er du projet rappelle un principe général qui n'ajoute rien à l'ordonnancement juridique, à savoir que la réglementation s'applique sous réserve de dispositions contraires énoncées dans des législations spécifiques. Mieux vaudrait supprimer la disposition dans sa formulation actuelle.

[1] *Doc. parl.*, Chambre, 2013-14, n° 53-3264/4.

Article 3

5. Le texte néerlandais de l'intitulé du chapitre 2 et de l'article 3 du projet fait état de « voorlopige inbeslagneming » d'informations et de documents. Le texte néerlandais de l'article 15, § 2, 3°, de la loi du 21 décembre 1998 utilise cependant le terme « tijdelijk in bezit nemen ». Il convient d'utiliser la même terminologie dans l'arrêté d'exécution que dans les dispositions légales sur lesquelles il est fondé; on adaptera par conséquent le texte néerlandais de l'intitulé du chapitre 2 et de l'article 3 du projet.

Article 4

6. L'article 4 du projet est une disposition superflue qu'il vaudrait mieux omettre.

Article 10

7. L'article 10, alinéa 1er, 4°, du projet exige que le laboratoire dispose d'une accréditation selon la norme ISO 17025. Cette norme n'a toutefois pas été édictée par les organes compétents pour le faire en vertu de la Constitution (ou du droit européen), n'a pas été soumise aux garanties régissant la confection de la législation, et n'a pas été publiée au *Moniteur belge* (ou au Journal de l'Union européenne). Pour répondre tant soit peu à ces objections, il faudra au moins indiquer la référence de cette norme.

Articles 11 à 13

8. Le texte néerlandais de l'intitulé du chapitre 5 et des articles 11, 12 et 13 du projet fait mention de « voorlopige inbeslagneming ». Le texte néerlandais de l'article 16, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 21 décembre 1998 utilise cependant le terme « tijdelijk in bezit nemen ». Il convient d'utiliser la même terminologie dans l'arrêté d'exécution que dans les dispositions légales sur lesquelles il est fondé; on adaptera par conséquent le texte néerlandais de l'intitulé du chapitre 5 et des articles 11 à 13 du projet.

Articles 12 et 14

9. Les articles 12, alinéa 2, et 14, alinéa 2, du projet prévoient que les produits saisis sont conservés au sein de la DG Environnement ou mis entre les mains d'une personne que les agents chargés du contrôle choisissent.

À la question de savoir à quelles personnes et sous quelles conditions les produits saisis peuvent être remis, le délégué a répondu ce qui suit :

> « Toute saisie avec dépossession implique que les produits saisis devront être conservés quelque part par les autorités. L'idée est de prévoir la possibilité pour l'inspection de conserver les produits saisis dans un endroit approprié plutôt que de les emmener dans les locaux de la DG Environnement. Il n'est en effet pas toujours possible d'entreposer les produits saisis au sein de la DG Environnement, soit parce que ces

produits sont trop encombrants, soit parce qu'ils sont trop dangereux, soit parce que leur conservation nécessite des précautions particulières. Dans ce cas, le projet d'arrêté royal permet aux agents chargés du contrôle de confier ces produits à des entreprises spécialisées. Cette disposition permet donc d'atteindre un ou plusieurs des objectifs suivants : rendre la saisie possible, même quand les produits sont très encombrants, protéger l'environnement et la santé des personnes contre ces produits en cas de danger, ou protéger les produits eux-mêmes d'une détérioration ».

Compte tenu de ces précisions, mieux vaudrait formuler le texte de la disposition en projet en ce sens que les biens peuvent être mis en dépôt auprès de tierces personnes, plutôt que mis entre leurs mains.

Article 15

10. Les textes français et néerlandais de l'article 15, § 2, alinéa 1er, du projet ne correspondent pas. Le texte français fait état de « la saisie » tandis que le texte néerlandais mentionne « de voorlopige inbeslagneming ». Dès lors que cette disposition donne exécution à l'article 16, § 1er, alinéa 2, de la loi du 21 décembre 1998, on supprimera le mot « voorlopige » dans le texte néerlandais.

Article 19

11. Dans le texte néerlandais de l'article 19, § 1er, 1°, du projet, on supprimera le mot « ofwel ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES Marnix VAN DAMME