



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 57.523/1
van 9 juni 2015

avis 57.523/1
du 9 juin 2015

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'houdende verbod van
het op de markt aanbieden van
groepsschommels met starre
ophangelementen'

un projet d'arrêté royal 'portant
interdiction de la mise à
disposition sur le marché des
balançoires de groupe équipées
d'éléments de suspension
rigides'

Op 12 mei 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Consumenten verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'houdende verbod van het op de markt aanbieden van groepsschommels met starre ophangelementen'.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 2 juni 2015. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Marc RIGAUX, assessor, en Greet VERBERCKMOES, 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 9 juni 2015.

*

Le 12 mai 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre des Consommateurs à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'portant interdiction de la mise à disposition sur le marché des balançoires de groupe équipées d'éléments de suspension rigides'.

Le projet a été examiné par la première chambre le 2 juin 2015. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, Marc RIGAUX, assesseur, et Greet VERBERCKMOES, 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 9 juin 2015.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe te verbieden dat “schommels die bedoeld zijn om door meerdere gebruikers tegelijkertijd te worden gebruikt, en die voorzien zijn van starre ophangelementen” op de markt worden gebracht (artikel 1 van het ontwerp). Tevens wordt de verplichting opgelegd om dergelijke schommels uit te handel te nemen en terug te roepen en wordt bepaald dat dergelijke schommels niet meer ter beschikking mogen worden gesteld van gebruikers (artikel 2).¹

2. De ontworpen regeling vindt rechtsgrond in artikel IX.4, § 1, eerste lid, 1°, en § 3, 1°, van het Wetboek van economisch recht. Die bepalingen luiden:

“Met het oog op de bescherming van de veiligheid of de gezondheid van de gebruiker kan de Koning, op de voordracht van de minister:

1° voor een categorie van producten de vervaardiging, de invoer, de verwerking, de uitvoer, het aanbod, de tentoonstelling, de verkoop, de behandeling, het vervoer, de verdeling, zelfs kosteloos, de verhuring, het ter beschikking stellen, de levering na herstelling, de ingebruikstelling, het bezit, de etikettering, het verpakken, de omloop of de gebruikswijze verbieden of reglementeren alsmede de voorwaarden inzake veiligheid en gezondheid die in acht genomen moeten worden, bepalen;

(...)

In een besluit genomen ter uitvoering van de paragrafen 1 of 2, kunnen tevens de volgende maatregelen worden bevolen:

1° het uit de handel nemen, de terugname met het oog op de wijziging, de gehele of gedeeltelijke terugbetaling dan wel de ruil van de betrokken producten, alsmede de vernietiging ervan indien dat het enige middel is om het risico te weren;

(...)”.

VORMVEREISTEN

3. Het ontwerp is overeenkomstig artikel 8, lid 1, van richtlijn 98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 juni 1998² meegedeeld aan de Europese Commissie. Het ontworpen koninklijk besluit kan uiteraard slechts tot stand worden gebracht wanneer de wachttermijn, bedoeld in artikel 9 van de voornoemde richtlijn, zal zijn verstreken. Indien daarenboven aan de tekst van het ontwerp, zoals die om advies is voorgelegd, wijzigingen zouden worden aangebracht die het gevolg zijn van de mededeling aan de Europese Commissie, dienen ook de gewijzigde bepalingen nog om advies aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, te worden voorgelegd.

¹ De redenen die aan de ontworpen regeling ten grondslag liggen, worden in een aantal consideransen in de aanhef van het ontwerp weergegeven.

² Richtlijn 98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van 22 juni 1998 ‘betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij’.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerking

4. In artikel 1 van het ontwerp wordt, in een algemene zin, melding gemaakt van “schommels die bedoeld zijn om door meerdere gebruikers tegelijkertijd te worden gebruikt, en die voorzien zijn van starre ophangelementen”. Aan de gemachtigde werd gevraagd of hiermee alle schommels worden beoogd die beantwoorden aan de betrokken kenmerken, ongeacht of deze zich bijvoorbeeld op een speelplein bevinden, dan wel louter voor huishoudelijk gebruik zijn bestemd. De gemachtigde antwoordde:

“[D]e groepsschommels die geïmagineerd worden zijn speeltoestellen in de zin van artikel 1, 2° van het KB van 28/03/2001 betreffende de uitbating van speelterreinen (verschilt van KB van 28 maart 2001 betreffende de veiligheid van speeltoestellen). Deze speeltoestellen zijn dus enkel bestemd voor collectief gebruik en worden geplaatst op een speelterrein in de zin van art. 1, 3° van het KB van 28/03/2001 betreffende de uitbating van speelterreinen. Deze speelterreinen zijn toegankelijk voor het publiek, al dan niet tegen betaling. Elk publiek terrein met minstens één speeltoestel is een speelterrein en valt dus onder het KB uitbating. Een publiek terrein is een terrein dat omwille van zijn functie en uitbating toegankelijk is voor publiek. Privé-clubs, horeca, hotels enz. met een speelterrein vallen dus ook onder de bepalingen van het KB uitbating.

Speeltoestellen die bedoeld zijn voor huishoudelijk gebruik (in de privé-tuin van een particulier) en niet voor collectief gebruik, vallen niet onder dit ontwerp. Deze speeltoestellen worden aanzien als speelgoed en vallen onder het KB van 19/01/2011 betreffende de veiligheid van speelgoed.”

Het aldus door de gemachtigde geschetste toepassingsgebied van het ontworpen koninklijk besluit blijkt weliswaar uit de samenhang tussen de verschillende regels die van toepassing zijn op de betrokken soort schommels, maar valt als zodanig niet duidelijk af te leiden uit de tekst van het ontworpen besluit. Ter wille van de toegankelijkheid van dit laatste en de rechtszekerheid zou de steller van het ontwerp er derhalve goed aan doen om bijvoorbeeld artikel 1 van het ontwerp aan te vullen met de vermelding dat de bedoelde schommels die zijn welke worden geplaatst op een speelterrein in de zin van artikel 1, 3°, van het koninklijk besluit van 28 maart 2001 ‘betreffende de uitbating van speelterreinen’.

Opschrift

5. Het opschrift is onvolledig omdat ermee uitsluitend wordt gerefereerd aan hetgeen in artikel 1 van het ontwerp wordt geregeld. Rekening houdend met hetgeen *sub* 4 is opgemerkt met betrekking tot het soort schommels dat wordt beoogd, zou kunnen worden overwogen om het opschrift van het ontwerp te redigeren als volgt:

“Koninklijk besluit houdende verbod van groepsschommels met starre ophangelementen op speelterreinen.”

Aanhef

6. Aan het einde van het eerste lid van de aanhef van het ontwerp kan de rechtsgrond voor de ontworpen regeling nader worden gespecificeerd als volgt: “, artikel IX.4, § 1, eerste lid, 1°, en § 3, 1°, ingevoegd bij de wet van 25 april 2013;”.

Artikel 2

7. Om in een normatieve tekst een verplichting weer te geven wordt geen gebruik gemaakt van het werkwoord “moeten”, maar wel van het werkwoord dat de handeling in kwestie weergeeft, vervoegd in de tegenwoordige tijd.³ In overeenstemming hiermee verdient het gebruik van het woord “mogen” evenmin aanbeveling in een normatieve tekst. Hiermee rekening houdend redigere men artikel 2 van het ontwerp als volgt:

“De schommels bedoeld in artikel 1 worden uit de handel genomen en teruggeroepen. Zij worden niet meer ter beschikking gesteld van gebruikers.”

*

³ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling 3.5.2, a), te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis tend à interdire que « des balançoires conçues pour être utilisées par plusieurs personnes en même temps et équipées d'éléments de suspension rigides » soient mises sur le marché (article 1^{er} du projet). Il impose en outre de retirer du marché et de rappeler de telles balançoires et dispose qu'elles ne peuvent plus être mises à la disposition des utilisateurs (article 2) ¹.

2. Les mesures en projet trouvent leur fondement juridique dans l'article IX.4, §1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, et § 3, 1°, du Code de droit économique. Ces dispositions s'énoncent comme suit :

« En vue d'assurer la protection de la sécurité et de la santé de l'utilisateur, le Roi peut sur la proposition du Ministre :

1° interdire ou réglementer, pour une catégorie de produits, la fabrication, l'importation, la transformation, l'exportation, l'offre, l'exposition, la vente, le traitement, le transport, la distribution même à titre gratuit, la location, la mise à disposition, la livraison après réparation, la mise en service, la détention, l'étiquetage, le conditionnement, la circulation ou l'utilisation ainsi que les conditions de sécurité et de santé qui doivent être observées ;

[...]

Par arrêté pris en exécution des paragraphes 1^{er} ou 2, peuvent également être ordonnées les mesures suivantes :

1° le retrait du marché, la reprise en vue de la modification, le remboursement total ou partiel ou l'échange des produits concernés, ainsi que leur destruction lorsque celle-ci constitue le seul moyen de faire cesser le risque ;

[...] ».

FORMALITÉS

3. Conformément à l'article 8, paragraphe 1, de la directive 98/34/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juin 1998 ², le projet a été communiqué à la Commission européenne. L'arrêté royal en projet ne pourra évidemment se concrétiser que lorsque le délai d'attente, visé à l'article 9 de la directive précitée, aura expiré. Si des modifications étaient en outre apportées au texte du projet, tel qu'il a été soumis pour avis, à la suite de la notification à la Commission européenne, les dispositions modifiées devraient, elles aussi, être encore soumises à l'avis de la section de législation du Conseil d'État.

¹ Les motifs à l'origine des mesures en projet sont indiqués dans un certain nombre de considérants figurant dans le préambule du projet.

² Directive 98/34/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juin 1998 'prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information'.

EXAMEN DU TEXTE

Observation générale

4. L'article 1^{er} du projet fait mention, en termes généraux, de « balançoires conçues pour être utilisées par plusieurs personnes en même temps et équipées d'éléments de suspension rigides ». Le délégué a été interrogé sur la question de savoir si sont ici visées toutes les balançoires qui répondent aux caractéristiques dont il est question, indépendamment du fait que celles-ci se trouvent sur une aire de jeux par exemple ou qu'elles sont destinées à un usage purement domestique. Le délégué a répondu ce qui suit :

« [D]e groepsschommels die geïmagineerd worden zijn speeltoestellen in de zin van artikel 1, 2° van het KB van 28/03/2001 betreffende de uitbating van speelterreinen (verschilt van KB van 28 maart 2001 betreffende de veiligheid van speeltoestellen). Deze speeltoestellen zijn dus enkel bestemd voor collectief gebruik en worden geplaatst op een speelterrein in de zin van art. 1, 3° van het KB van 28/03/2001 betreffende de uitbating van speelterreinen. Deze speelterreinen zijn toegankelijk voor het publiek, al dan niet tegen betaling. Elk publiek terrein met minstens één speeltoestel is een speelterrein en valt dus onder het KB uitbating. Een publiek terrein is een terrein dat omwille van zijn functie en uitbating toegankelijk is voor publiek. Privé-clubs, horeca, hotels enz. met een speelterrein vallen dus ook onder de bepalingen van het KB uitbating.

Speeltoestellen die bedoeld zijn voor huishoudelijk gebruik (in de privé-tuin van een particulier) en niet voor collectief gebruik, vallen niet onder dit ontwerp. Deze speeltoestellen worden aanzien als speelgoed en vallen onder het KB van 19/01/2011 betreffende de veiligheid van speelgoed ».

Le champ d'application de l'arrêté royal en projet, ainsi défini par le délégué, résulte certes de la combinaison des différentes règles applicables au type de balançoires dont il est question mais ne découle pas clairement comme tel du texte de l'arrêté en projet. Par souci d'accessibilité de ce dernier et de sécurité juridique, l'auteur du projet serait dès lors bien avisé de compléter l'article 1^{er} du projet par exemple en précisant que les balançoires visées sont celles qui sont placées sur une aire de jeux au sens de l'article 1^{er}, 3°, de l'arrêté royal du 28 mars 2001 'relatif à l'exploitation des aires de jeux'.

Intitulé

5. L'intitulé est incomplet parce qu'il fait exclusivement référence à la règle énoncée à l'article 1^{er} du projet. Compte tenu des observations formulées au point 4 sur le type de balançoires qui est visé, on pourrait envisager de rédiger l'intitulé du projet comme suit :

« Arrêté royal portant interdiction des balançoires de groupe équipées d'éléments de suspension rigides sur des aires de jeux ».

Préambule

6. À la fin du premier alinéa du préambule du projet, le fondement juridique des mesures en projet peut être spécifié davantage comme suit : « , l'article IX.4, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, et § 3, 1^o, inséré par la loi du 25 avril 2013 ; ».

Article 2

7. Pour exprimer l'existence d'une obligation dans un texte normatif, il n'y a pas lieu d'employer le verbe « devoir » mais il convient de conjuguer simplement le verbe de l'action envisagée à l'indicatif présent³. En conséquence, l'usage du mot « peuvent » n'est pas non plus recommandé dans un texte normatif. Compte tenu de ce qui précède, on rédigera l'article 2 du projet comme suit :

« Les balançoires visées à l'article 1^{er} sont retirées du marché et rappelées. Elles ne sont plus mises à la disposition des utilisateurs ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME

³ *Principes de la technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandation 3.5.2, a), à consulter sur le site internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).