



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 57.619/3
van 30 juni 2015

avis 57.619/3
du 30 juin 2015

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
19 maart 2004 betreffende
honing'

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
19 mars 2004 relatif au miel'

Op 2 juni 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Werk, Economie en Consumenten verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 19 maart 2004 betreffende honing'.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 22 juni 2015. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS, assessor, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Paul DEPUYDT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 30 juni 2015.

*

Le 2 juin 2015, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Emploi, de l'Économie en des Consommateurs à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 19 mars 2004 relatif au miel'.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 22 juin 2015. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Koen MUYLLE, conseillers d'État, Jan VELAERS, assesseur, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Paul DEPUYDT, premier auditeur chef de section.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 30 juin 2015.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het voor advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe het koninklijk besluit van 19 maart 2004 ‘betreffende honing’ te wijzigen, enerzijds met het oog op de omzetting van richtlijn 2014/63/EU van het Europees Parlement en de Raad van 15 mei 2014 ‘tot wijziging van Richtlijn 2001/110/EG van de Raad inzake honing’ (artikelen 1, 3 en 5 van het ontwerp) en anderzijds voor de rechtzetting van een foute verwijzing in de bestaande tekst (artikelen 2 en 4).

2. De artikelen 2 en 5 van het ontworpen besluit vinden rechtsgrond in artikel 2 van de wet van 24 januari 1977 ‘betreffende de bescherming van de gezondheid van de verbruikers op het stuk van de voedingsmiddelen en andere produ[c]ten’.

Voor de artikelen 3 en 4 van het ontworpen besluit wordt de rechtsgrond geboden door paragraaf 1 van artikel VI.9 van het Wetboek van economisch recht. Aangezien paragraaf 2 van dit artikel, dat eveneens wordt vermeld in het tweede lid van de aanhef, enkel betrekking heeft op in acht te nemen vormvereisten, kan de verwijzing ernaar worden weggelaten.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikelen 2 en 4

3. Aangezien met de artikelen 2 en 4 van het ontwerp in wezen enkel de vervanging wordt beoogd van een verwijzing naar artikel 1, § 2, 2°, b), viii), van het koninklijk besluit van 19 maart 2004 door een verwijzing naar artikel 1, § 2, 2°, b), vi), kan de wijziging beter daartoe worden beperkt, veeleer dan de hele bepaling te vervangen waarin die verwijzing voorkomt.

Artikel 5

4. Overeenkomstig artikel 5 van het ontwerp mogen producten “die voor 24 juni 2015 overeenkomstig het koninklijk besluit van 19 maart 2004 betreffende honing in de handel zijn gebracht of geëtiketteerd (...) verhandeld worden totdat de voorraden zijn uitgeput”. *A contrario* volgt daaruit dat producten die vanaf 24 juni 2015 overeenkomstig het koninklijk besluit van 19 maart 2004 in de handel zijn gebracht of geëtiketteerd, niet meer verhandeld mochten worden. Aangezien aldus rechtsgevolgen worden verbonden aan feiten die voorafgaan aan de datum van bekendmaking van het te nemen besluit, wordt aan de ontworpen bepaling terugwerkende kracht verleend, in afwijking van de inwerkingtreding op de dag van die bekendmaking, overeenkomstig artikel 6 van het ontwerp.

Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten is enkel toelaatbaar ingeval voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling die, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen toekent of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de continuïteit of de goede werking van het bestuur en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast. Enkel indien de retroactiviteit van de ontworpen regeling in één van de opgesomde gevallen valt in te passen, kan deze worden gebillijkt.

Het gegeven dat in artikel 3 van richtlijn 2014/63/EU wordt uitgegaan van de datum van 24 juni 2015, neemt niet weg dat deze richtlijnbe­paling enkel kan worden omgezet met inachtneming van de zo-even geschetste beginselen inzake de niet-retroactieve inwerkingtreding van besluiten. Er moet dan ook worden afgezien van die terugwerkende kracht. De scharnierdatum voor de verhandeling van reeds in de handel gebrachte of geëtiketteerde producten kan bijgevolg ten vroegste bepaald worden op de datum van de bekendmaking van het te nemen besluit.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet soumis pour avis a pour objet de modifier l'arrêté royal du 19 mars 2014 'relatif au miel', d'une part, en vue de la transposition de la directive 2014/63/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 'modifiant la directive 2001/110/CE du Conseil relative au miel' (articles 1^{er}, 3 et 5 du projet) et, d'autre part, pour corriger une référence erronée dans le texte actuel (articles 2 et 4).

2. Les articles 2 et 5 de l'arrêté en projet trouvent un fondement juridique dans l'article 2 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'.

Les articles 3 et 4 de l'arrêté en projet puisent leur fondement juridique dans le paragraphe 1^{er} de l'article VI.9 du Code de droit économique. Étant donné que le paragraphe 2 de cet article, qui est également visé au deuxième alinéa du préambule, concerne uniquement des formalités à respecter, la référence à celui-ci pourra être omise.

EXAMEN DU TEXTE

Articles 2 et 4

3. Dès lors que les articles 2 et 4 visent essentiellement à remplacer une référence à l'article 1^{er}, § 2, 2^o, b), viii), de l'arrêté royal du 19 mars 2014 par une référence à l'article 1^{er}, § 2, 2^o, b), vi), mieux vaut limiter la modification à cette référence plutôt que de remplacer l'ensemble de la disposition où elle figure.

Article 5

4. Conformément à l'article 5 du projet, les produits « mis sur le marché ou étiquetés avant le 24 juin 2015, conformément à l'arrêté royal du 19 mars 2004 relatif au miel, [continuent] à être commercialisés jusqu'à épuisement des stocks ». Il en résulte *a contrario* que les produits mis sur le marché ou étiquetés à partir du 24 juin 2015, conformément à l'arrêté royal du 19 mars 2014, ne pouvaient plus être commercialisés. Dès lors que des effets juridiques sont ainsi attachés à des faits précédant la date de publication de l'arrêté envisagé, un effet rétroactif est conféré à la disposition en projet, par dérogation à l'entrée en vigueur le jour de sa publication, conformément à l'article 6 du projet.

L'attribution d'un effet rétroactif à des arrêtés n'est admissible que lorsque la rétroactivité a une base légale, lorsqu'elle concerne une règle qui accorde des avantages dans le respect du principe de l'égalité, ou dans la mesure où elle s'impose pour assurer la continuité ou le bon fonctionnement de l'administration, et ne porte pas atteinte, en principe, à des situations acquises. La rétroactivité des dispositions en projet n'est admissible que si elle peut s'inscrire dans l'une des hypothèses énumérées.

Le fait que l'article 3 de la directive 2014/63/CE prend comme point de départ la date du 24 juin 2015 n'empêche pas que cette disposition de la directive ne puisse être transposée que dans le respect des principes précités en ce qui concerne l'entrée en vigueur non rétroactive des arrêtés. Il convient par conséquent de renoncer à cette rétroactivité. La date charnière pour la commercialisation de produits déjà mis sur le marché ou étiquetés pourra donc être fixée au plus tôt à la date de publication de l'arrêté à envisagé.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT