



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 61.336/1
van 8 mei 2017

avis 61.336/1
du 8 mai 2017

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'betreffende de
benaming, de kenmerken en
het zwavelgehalte van de
lampolie'

un projet d'arrêté royal 'relatif
à la dénomination, aux
caractéristiques et à la teneur
en soufre du pétrole lampant'

Op 6 april 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Energie en Leefmilieu verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘betreffende de benaming, de kenmerken en het zwavelgehalte van de lampolie’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 27 april 2017. 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 Jurgen NEUTS, 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 8 mei 2017.

*

Le 6 avril 2017, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Énergie et de l'Environnement à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal ‘relatif à la dénomination, aux caractéristiques et à la teneur en soufre du pétrole lampant’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 27 avril 2017. 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 Jurgen NEUTS, 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 8 mai 2017.

*

1. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*

VORMVEREISTEN

2. Aan de gemachtigde werd gevraagd of de gewestregeringen met toepassing van artikel 6, § 4, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ werden betrokken bij de ontworpen regeling.¹

Naar het zeggen van de gemachtigde werden de gewestregeringen niet bij de ontworpen regeling betrokken. Hij gaf in dit verband de volgende verantwoording: “il s’agit d’une adaptation suite au changement de normes et non d’un changement fondamental”.

De door de gemachtigde gegeven verantwoording en het erin aangehaalde argument dat het niet om een fundamentele wijziging zou gaan, kunnen geen afbreuk doen aan de vaststelling dat, in vergelijking met de regeling die is vervat in het op te heffen koninklijk besluit van 19 november 1996², een aantal nieuwe normen verbindend worden gemaakt.³ Om die reden zullen de gewestregeringen wel degelijk nog bij de ontworpen regeling moeten worden betrokken voorafgaand aan het uitvaardigen ervan.

3. De gemachtigde heeft eveneens bevestigd dat, omdat de ontworpen regeling geen betrekking heeft op een fundamentele wijziging, evenmin voldaan werd aan de aanmeldingsplicht en de daaraan verbonden wachttermijnen, bedoeld in respectievelijk de artikelen 5 en 6 van richtlijn (EU) 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015.⁴ Op die wijze wordt evenwel geen verantwoording verstrekt die kan worden geacht te beantwoorden aan de voorwaarden waaronder van de toepassing van de artikelen 5 en 6 van richtlijn (EU) 2015/1535 kan worden afgezien en die worden opgesomd in artikel 7 van dezelfde richtlijn. Indien geen dergelijke verantwoording kan worden gegeven, gelden ook met betrekking tot de ontworpen regeling de aanmeldingsplicht en de daaraan verbonden wachttermijnen, bedoeld in de artikelen 5 en 6 van de meermaals genoemde EU-richtlijn.

¹ Overeenkomstig artikel 6, § 4, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 worden de gewestregeringen betrokken bij “het ontwerpen van de federale regelingen inzake produktnormen, bedoeld in § 1, II, tweede lid, 1°”. In artikel 6, § 1, II, tweede lid, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 wordt bepaald dat de federale overheid bevoegd is voor “het vaststellen van de produktnormen”.

² Koninklijk besluit van 19 november 1996 ‘betreffende de benaming, de kenmerken en het zwavelgehalte van de lampolie’.

³ Dit is alvast het geval voor de norm NBN T 52-708, vermeld in artikel 1, 2°, van het ontwerp.

⁴ Richtlijn (EU) 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 ‘betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (codificatie)’.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. De vervulde vormvereisten moeten in de aanhef naar tijdsorde worden vermeld, te beginnen met het oudste.⁵ Men passe de vermelding van de vormvereisten in de aanhef van het ontwerp in die zin aan.

5. Uit de aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, meegedeelde documenten blijkt dat de Raad (niet: Hoge Raad) voor het Verbruik op 29 november 2016 – en niet op 19 november 2016 – over de ontworpen regeling heeft geadviseerd. Men vermeldde dus de eerstgenoemde datum in het vierde lid van de aanhef van het ontwerp zoals dit om advies is voorgelegd.

6. In de Nederlandse tekst van het vijfde lid van de aanhef van het ontwerp zoals het om advies is voorgelegd, dienen de woorden “van het advies” te worden geschrapt.

7. Het zesde lid van de aanhef van het ontwerp zoals het om advies is voorgelegd luidt:

“Gelet op het ontbreken van het advies van de Hoge Gezondheidsraad;”.

Rekening houdend met de legistieke richtlijnen ter zake,⁶ vervange men dit lid door de volgende drie leden:

“Gelet op de adviesaanvraag die op 27 oktober 2016 bij de Hoge Gezondheidsraad is ingediend, met toepassing van artikel 19, § 1, eerste lid, 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;

Overwegende dat geen advies is verstrekt binnen de gestelde termijn van drie maanden;

Gelet op de voornoemde wet van 21 december 1998, artikel 19, § 1, tweede lid;”.

⁵ *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, nr. 33, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be), hierna “*Handleiding wetgevingstechniek*” genoemd.

⁶ *Handleiding wetgevingstechniek*, formule F 3-6-1.

8. De voordrachtformule moet worden vervolledigd met de vermelding van de minister, bevoegd voor Consumentenzaken. De ontworpen regeling vindt immers mede rechtsgrond in onderdelen van artikel VI.9 van het Wetboek van economisch recht, welke bepaling deel uitmaakt van titel 2 van boek VI van dat wetboek. Artikel VI.128, eerste lid, van hetzelfde wetboek luidt:

“De Koning oefent de bevoegdheden, Hem toegekend door de bepalingen van boek VI, titels 1, 2, 3, 4, hoofdstukken 1 en 3, en van titel 5, uit op de gezamenlijke voordracht van de ministers bevoegd voor Economie, Middenstand en Consumentenzaken.”

De uitvoeringsbepaling (artikel 5 van het ontwerp) moet in gelijkaardige zin worden vervolledigd.

Artikel 1

9. In artikel 1 van het ontwerp wordt verwezen naar normen in de zin van de artikelen VIII.1 en VIII.2 van het Wetboek van economisch recht. Het betreft niettemin normen die niet worden bekendgemaakt op de wijze zoals door artikel 190 van de Grondwet voorgeschreven. Er zal bijgevolg moeten op worden toegezien dat die normen gemakkelijk toegankelijk zijn en dat gemakkelijk kan worden achterhaald om welke normen het precies gaat.

Artikel 3

10. In de Nederlandse tekst van de tweede zin van artikel 3, eerste lid, van het ontwerp, vervange men de woorden “ook eveneens” door het woord “eveneens”.

11. In geval van een natuurlijk persoon wordt in artikel 3, derde lid, 1° en 2°, van het ontwerp, wellicht ook het best van de “woonplaats” melding gemaakt, naast de “maatschappelijke zetel”, welk begrip veeleer rechtspersonen betreft.

*

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

FORMALITÉS

2. Il a été demandé au délégué si, conformément à l'article 6, § 4, 1^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles', les régions avaient été associées au dispositif en projet ¹.

Selon le délégué, tel n'a pas été le cas. À cet égard, il a fait valoir la justification suivante : « il s'agit d'une adaptation suite au changement de normes et non d'un changement fondamental ».

La justification donnée par le délégué et l'argument qui y est évoqué selon lequel il ne s'agirait pas d'un changement fondamental ne peuvent empêcher de constater que, par rapport au dispositif prévu dans l'arrêté royal du 19 novembre 1996 ², à abroger, un certain nombre de nouvelles normes acquièrent un caractère obligatoire ³. Par conséquent, les gouvernements régionaux devront bel et bien encore être associés au dispositif en projet préalablement à son édicton.

3. Le délégué a également confirmé que, dès lors que le dispositif en projet ne concerne pas un changement fondamental, il n'avait pas non plus été satisfait à l'obligation de communication et aux délais d'attente y afférents, visés respectivement aux articles 5 et 6 de la directive (UE) 2015/1535 du Parlement européen et du Conseil du 9 septembre 2015 ⁴. Il n'est cependant pas possible de considérer que la justification ainsi proposée répond aux conditions permettant de ne pas appliquer les articles 5 et 6 de la directive (UE) 2015/1535 et qui sont énumérées à l'article 7 de la même directive. À défaut d'une telle justification, le dispositif en projet est également soumis à l'obligation de communication et aux délais d'attente y afférents, visés aux articles 5 et 6 de la directive UE précitée.

¹ L'article 6, § 4, 1^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 impose d'associer les gouvernements régionaux à « l'élaboration des réglementations fédérales en matière de normes de produit, visées au § 1^{er}, II, alinéa 2, 1^o ». L'article 6, § 1^{er}, II, alinéa 2, 1^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 dispose que l'autorité fédérale est compétente pour « l'établissement des normes de produits ».

² Arrêté royal du 19 novembre 1996 'relatif à la dénomination, aux caractéristiques et à la teneur en soufre du pétrole lampant'.

³ En tout état de cause, tel est le cas pour la norme NBN T 52-708, mentionnée à l'article 1^{er}, 2^o, du projet.

⁴ Directive (UE) 2015/1535 du Parlement européen et du Conseil du 9 septembre 2015 'prévoyant une procédure d'information dans le domaine des réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information (texte codifié)'.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

4. Le préambule mentionnera les formalités accomplies dans l'ordre chronologique en commençant par la plus ancienne⁵. On adaptera en ce sens la mention des formalités dans le préambule du projet.

5. Il ressort des documents communiqués au Conseil d'État, section de législation, que c'est le 29 novembre 2016 – et pas le 19 novembre 2016 – que le Conseil de la consommation a donné un avis sur le texte en projet. On mentionnera donc la première date citée dans le quatrième alinéa du préambule du projet, tel qu'il a été soumis pour avis.

6. Dans le texte néerlandais du cinquième alinéa du préambule du projet, tel qu'il a été soumis pour avis, les mots « van het advies » doivent être omis.

7. Le sixième alinéa du préambule du projet, tel qu'il a été soumis pour avis s'énonce comme suit :

« Vu l'absence d'avis du Conseil supérieur de la Santé; ».

Eu égard aux directives en matière de technique législative en la matière⁶, on remplacera cet alinéa par les trois alinéas suivants :

« Vu la demande d'avis introduite le 27 octobre 2016 auprès du Conseil supérieur de la Santé, en application de l'article 19, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 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;

Considérant l'absence d'avis donné au terme du délai prévu de trois mois;

Vu la loi du 21 décembre 1998, précitée, l'article 19, § 1^{er}, alinéa 2; ».

⁵ *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, n° 33, à consulter sur le site internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be), désigné ci-après « *Guide de légistique* ».

⁶ *Guide de légistique*, formule F 3-6-1.

8. La formule de proposition doit être complétée par la mention du ministre qui a la Consommation dans ses attributions. Le dispositif en projet trouve en effet un fondement juridique dans, notamment, des divisions de l'article VI.9 du Code de droit économique, laquelle disposition fait partie du titre 2 du livre VI de ce code. L'article VI.128, alinéa 1^{er}, du même code est rédigé comme suit :

« Le Roi exerce les pouvoirs à lui confiés par les dispositions du livre VI, titres 1^{er}, 2, 3, 4, chapitres 1^{er} et 3, et titre 5, sur la proposition conjointe des ministres qui ont l'Économie, les Classes moyennes et la Consommation dans leurs attributions ».

La formule exécutoire (article 5 du projet) doit être complétée dans le même sens.

Article 1^{er}

9. L'article 1^{er} du projet vise des normes au sens des articles VIII.1 et VIII.2 du Code de droit économique. Il s'agit toutefois de normes qui ne sont pas publiées de la manière prescrite par l'article 190 de la Constitution. Il faudra par conséquent veiller à ce qu'elles soient aisément accessibles et qu'elles soient facilement identifiables avec précision.

Article 3

10. Dans le texte néerlandais de la deuxième phrase de l'article 3, alinéa 1^{er}, du projet, on remplacera les mots « ook eveneens » par le mot « eveneens ».

11. Dans le cas où il s'agit d'une personne physique, il est sans doute préférable que l'article 3, alinéa 3, 1^o et 2^o, du projet fasse mention, outre du « siège social », notion qui concerne plutôt des personnes morales, également du « domicile ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME