



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 70.009/1
van 29 juli 2021

avis 70.009/1
du 29 juillet 2021

over

sur

een ontwerp van besluit van de
Minister van Economie ‘tot
wijziging van het ministerieel
besluit van 11 augustus 2020
houdende verbod op het op de
markt brengen van kleine
tafelbraadspitten’

un projet d'arrêté du Ministre
de l'Économie ‘modifiant
l'arrêté ministériel du
11 août 2020 portant
interdiction de la mise sur le
marché des petits
tournebroches individuels’

Op 22 juli 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Economie verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit ‘tot wijziging van het ministerieel besluit van 11 augustus 2020 houdende verbod op het op de markt brengen van kleine tafelbraadspitten’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 27 juli 2021. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Chantal BAMPS en Bert THYS, staatsraden, Bruno PEETERS, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Arne CARTON, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wilfried VAN VAERENBERGH, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 29 juli 2021.

*

Le 22 juillet 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Économie à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté ministériel ‘modifiant l'arrêté ministériel du 11 août 2020 portant interdiction de la mise sur le marché des petits tournebroches individuels’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 27 juillet 2021. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Chantal BAMPS et Bert THYS, conseillers d'État, Bruno PEETERS, assesseur, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Arne CARTON, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Wilfried VAN VAERENBERGH, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 29 juillet 2021.

*

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In dit geval wordt het spoedeisende karakter in de adviesaanvraag gemotiveerd door de omstandigheid dat

“- het ministerieel besluit van 11 augustus 2020 houdende verbod op het op de markt brengen van kleine individuele tafelbraadspitten voor een beperkte periode van toepassing is en dat het daarom noodzakelijk is dat de verlenging ervan plaatsvindt vóór het einde van de geldigheidsduur van de daarin vervatte maatregelen;

- kleine individuele tafelbraadspitten kleine keukentoestellen zijn, bestaande uit een klein tafelbraadspit dat rust op een steun (plaat of statief) boven een schoteltje waarin een brandstof wordt aangestoken, waardoor een open vlam ontstaat die bedoeld is voor het braden;

- deze kleine toestellen zijn ontworpen voor individueel gebruik en bedoeld zijn om tijdens de maaltijd voor elke gast op de tafel te worden gezet;

- deze kleine toestellen gemakkelijk kunnen omvallen, waarbij de brandende brandstof wordt gemorst;

- het bijvullen van de brandstof tijdens het gebruik ook een bron van ongevallen kan zijn;

- sinds begin 2020 veel ongevallen zijn gemeld;

- de gevolgen van de ongevallen zeer ernstig kunnen zijn;

- verschillende ongevallen zijn gemeld en dat de Stichting Brandwonden heeft aanbevolen om deze toestellen te verbieden;

- het gebruik van deze kleine toestellen binnenshuis tot koolmonoxidevergiftiging kan leiden;

- een handleiding of waarschuwingen niet volstaan om het risico op brandwonden of koolmonoxidevergiftiging te voorkomen;

- dit product een ernstig en onmiddellijk gevaar vormt voor de veiligheid van de gebruiker en aldus niet voldoet aan de algemene veiligheidsverplichting van artikel IX.2 van het Wetboek van economisch recht;

- dit product tijdens het gebruik een ernstig en onmiddellijk risico vormt;

- de gevolgen bij een ongeval en brandwonden zeer ernstig kunnen zijn;

- het gebruik van dit product vóór het tijdelijke verbod op het op de markt brengen ervan door het voornoemde ministerieel besluit van 11 augustus 2020 toenam, met name door de verhuur van dit product;

- de uit de markt genomen apparaten (ongeveer 1700) door de betrokken marktdeelnemers terzijde zijn gelegd;

- er contacten met de sector zijn geweest om het product aan te passen zodat deze apparaten in alle veiligheid aan de gebruikers kunnen worden aangeboden;

- de sector op 1 juli 2021 heeft bericht dat er nog geen veilige aanpassing voor de gebruikers is gevonden;

- het op de markt brengen van tafelbraadspitten als bedoeld in het voornoemde ministerieel besluit van 11 augustus 2020 verboden is tot 13 augustus 2021;
- het te verwachten valt dat de meeste van deze apparaten opnieuw aan de gebruikers zullen worden aangeboden wanneer het ministerieel besluit van 11 augustus 2020 niet meer van toepassing zal zijn, hoewel er geen veilige aanpassing is gevonden;
- dit product nog steeds een ernstig en onmiddellijk gevaar vormt voor de veiligheid van de gebruiker en dat de gevolgen bij een ongeval nog steeds zeer ernstig kunnen zijn;
- het bijgevolg noodzakelijk is om zo snel mogelijk te voorkomen dat een gevaarlijk product aan de gebruikers wordt aangeboden;
- het noodzakelijk is om de maatregel met één jaar te verlengen”.

*

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, heeft de afdeling Wetgeving zich moeten beperken tot 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.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Het om advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit strekt tot wijziging van het ministerieel besluit van 11 augustus 2020 ‘houdende verbod op het op de markt brengen van kleine tafelbraadspitten’.

Artikel 2 van het ministerieel besluit van 11 augustus 2020 voorziet in een schorsing van “[h]et aanbod, de verkoop, de verdeling, zelfs kosteloos, de verhuring, het ter beschikking stellen, van kleine individuele tafelbraadspitten (...) tot op het ogenblik waarop het product voldoet aan de algemene veiligheidsverplichting van artikel IX.2 van het Wetboek van economisch recht”. Artikel 3 van hetzelfde besluit bepaalt dat “kleine individuele tafelbraadspitten (...) uit de handel [worden] genomen”. Volgens artikel 4 van dat besluit treedt deze regeling buiten werking een jaar na de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad*.

Het enige artikel van het om advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit brengt in artikel 4 van het ministerieel besluit van 11 augustus 2020 een zodanige wijziging aan dat de buitenwerkingtreding van dat besluit wordt uitgesteld tot 13 augustus 2022.

4.1. Het ontwerp van ministerieel besluit vindt in beginsel rechtsgrond in artikel IX.5, § 1, eerste lid, 1°, en § 2, 1°, van het Wetboek van economisch recht, waaraan deels wordt gerefereerd in het eerste lid van de aanhef van het ontwerp.

Die bepaling luidt als volgt:

“§ 1. In geval van ernstig risico kan de minister of zijn gemachtigde voor een periode van ten hoogste één jaar, maximaal eenmaal met een periode van ten hoogste één jaar verlengbaar, een gemotiveerd totaal of gedeeltelijk verbod uitvaardigen of voorwaarden vaststellen voor:

1° 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 van een product of categorie van producten;

(...)

§ 2. In een besluit of een beslissing genomen ter uitvoering van paragraaf 1 kunnen tevens de volgende maatregelen worden bevolen:

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

(...).”

4.2. Wat de in artikel IX.5, § 1, eerste lid, van het Wetboek van economisch recht gestelde voorwaarde van een “ernstig risico” betreft – dit is “een risico dat snel ingrijpen van de overheid vereist, met inbegrip van risico’s waarvan de gevolgen zich niet onmiddellijk voordoen”¹ – moet een voorbehoud worden gemaakt, aangezien de Raad van State, afdeling Wetgeving, niet beschikt over het vereiste feitelijke inzicht om daarover een sluitend oordeel te kunnen vellen. Of de motivering in de aanhef van het ontwerp het vervuld zijn van die voorwaarde kan wettigen, kan de afdeling Wetgeving bij gebrek aan de vereiste expertise niet beoordelen.

In voorkomend geval rijst de vraag of aan een bestaand “ernstig risico” afdoende wordt tegemoetgekomen door de regeling van het ministerieel besluit van 11 augustus 2020, waarvan de buitenwerkingtreding door het voorliggende ontwerp van ministerieel besluit wordt uitgesteld. Aan de steller van het ontwerp wordt in dit verband ter overweging gegeven of het voorhanden zijn, bij veronderstelling, van een ernstig risico, niet impliceert dat ook uitvoering moet worden gegeven aan de door de voormelde rechtsgrondbiedende bepaling geboden mogelijkheid om het gebruik van het betrokken product te verbieden.

4.3. Overeenkomstig artikel IX.5, § 1, van het Wetboek van economisch recht gelden de door de minister genomen maatregelen “voor een periode van ten hoogste één jaar, maximaal eenmaal met een periode van ten hoogste één jaar verlengbaar”.

Het voorliggende ontwerp verlengt de maatregelen met de maximale periode die also is bepaald.

¹ Artikel I.10, 15°, van het Wetboek van economisch recht.

Indien het te verwachten valt dat na de buitenwerkingtreding van het ministerieel besluit van 11 augustus 2020 op 13 augustus 2022, waarin het ontwerp voorziet, de voormelde maatregelen nog steeds nodig zullen zijn, dan zal in voorkomend geval niet langer op de voormelde rechtsgrond kunnen worden gesteund en zal een nieuw besluit moeten worden genomen, dat steunt op een andere rechtsgrond, zoals bijvoorbeeld artikel IX.4, § 1, van het Wetboek van economisch recht, hetwelk een optreden van de Koning vereist.

VORMVEREISTEN

5.1. Het ontwerp strekt tot het voorkomen van de buitenwerkingtreding van regels die technische voorschriften zijn zoals bedoeld in 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’. Een dergelijke nieuwe wilsuiting van de regelgever moet overeenkomstig artikel 5 van de voormelde richtlijn worden aangemeld bij de Europese Commissie.

In dat geval geldt een wachttermijn van (minstens) drie maanden, overeenkomstig artikel 6 van de richtlijn, vooraleer het besluit kan worden aangenomen.

Die wachttermijn geldt evenwel niet, overeenkomstig artikel 6, lid 7, a), van de richtlijn, als een lidstaat om dringende redenen wegens een ernstige en onvoorziene situatie die verband houdt met de bescherming van (onder meer) de gezondheid van mensen, op zeer korte termijn technische voorschriften moet uitwerken en deze onmiddellijk daarop moet vaststellen en invoeren, zonder dat raadpleging mogelijk is.

5.2. De gemachtigde bezorgde aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, een kopie van het document met de aanmelding bij de Europese Commissie en verklaarde in dit verband het volgende:

“Nous avons invoqué la procédure d’urgence prévue à l’article 6, § 7. La période d’attente ordinaire de 3 mois prévue au § 1^{er} n’est donc pas d’application et la mesure peut être rendue immédiatement applicable. Il n’y a donc pas de période d’attente.”

5.3. De vraag rijst evenwel of er in dit geval sprake is van een “ernstige en onvoorziene situatie” in de zin van artikel 6, lid 7, a), van richtlijn (EU) 2015/1535. Die voorwaarde vereist immers dat een lidstaat “op zeer korte termijn technische voorschriften moet uitwerken en deze onmiddellijk daarop moet vaststellen en invoeren, zonder dat raadpleging mogelijk is”, terwijl het voorliggende ontwerp van ministerieel besluit louter strekt tot een verlenging van bestaande regels die al meer dan elf maanden geleden in werking zijn getreden.

Wat de door de gemachtigde aangevoerde mogelijkheid betreft om op grond van de voormelde bepaling van de richtlijn de wachttermijn van drie maanden niet te respecteren, dient dan ook een voorbehoud te worden gemaakt.

6.1. Artikel IX.5, § 3, van het Wetboek van economisch recht bepaalt:

“De minister of zijn gemachtigde raadpleegt, zonder evenwel afbreuk te mogen doen aan het door de omstandigheden vereiste dringende optreden, vooraf de producenten of een vertegenwoordiging uit de sector. Indien wegens de dringendheid van de maatregel geen raadpleging vooraf kan plaatsvinden, worden de betrokken partijen hiervan ingelicht, uiterlijk vijftien dagen na het nemen van de maatregelen.”

6.2. Op de vraag of er over het ontwerp een raadpleging met de sector heeft plaatsvonden en of er documenten daarvan beschikbaar zijn, antwoordde de gemachtigde:

“Il n’y a pas de secteur organisé pour cette catégorie de produits. Nous avons eu des contacts avec des bouchers et des traiteurs qui louaient ces appareils. Nous avons eu 2 propositions d’adaptation, dont l’une de la part d’un regroupement de 14 bouchers. Pour ces 2 dossiers ouverts, nous avons eu des échanges par e-mails et par téléphone.

(...) Il ressort des consultations qu’aucune solution n’a pu être trouvée afin de rendre ces produits sûrs. Les personnes avec qui les consultations ont eu lieu savent que les petits tournebroches individuels représentent donc toujours un danger grave et immédiat pour la sécurité de l’utilisateur, qu’ils ne répondent pas à l’obligation générale de sécurité prévue à l’article IX.2 du Code de droit économique et que, par conséquent, ces appareils ne peuvent pas être remis à disposition des utilisateurs. Ils savent que l’interdiction demeure.”

Op de vraag welke de draagwijdte is van de overweging in de aanhef van het ontwerp dat “de sector op 1 juli 2021 heeft bericht dat er nog geen veilige aanpassing voor de gebruikers is gevonden”, antwoordde de gemachtigde voorts:

“Il s’agit de la dernière communication pour un des 2 dossiers. Par cette communication, l’opérateur économique concerné signalait qu’il n’avait pas encore rassemblé toute l’information permettant de démontrer que son appareil était sûr.”

6.3. Overeenkomstig artikel IX.5, § 3, van het Wetboek van economisch recht geldt ook *in casu* een verplichting tot voorafgaande raadpleging van “de producenten of een vertegenwoordiging uit de sector”. Aan die verplichting lijkt niet voldaan te zijn door het louter contacteren van personen of ondernemingen die deze goederen hebben aangekocht met het oog op de doorverkoop of de verhuur daarvan. De door de gemachtigde aangevoerde omstandigheid dat, wat de kleine individuele tafelbraadspitten betreft, er geen “georganiseerde sector” zou bestaan, lijkt ook geen afbreuk te doen aan de wettelijke verplichting om dan, voor zoveel als mogelijk, individuele producenten te contacteren.

Het voorschrift van artikel IX.5, § 3, van het Wetboek van economisch recht lijkt dan ook niet gerespecteerd te zijn.

6.4. Indien alsnog een voorafgaande raadpleging overeenkomstig artikel IX.5, § 3, van het Wetboek van economisch recht zou worden georganiseerd en de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van dat vormvereiste nog wijzigingen zou ondergaan, moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, alsnog eveneens aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

6.5. Indien tijdsnood² een voorafgaande raadpleging in de weg zou staan, dient de steller van het ontwerp rekening te houden met hetgeen subsidiair is bepaald in artikel IX.5, § 3, van het Wetboek van economisch recht, namelijk dat in dat geval de betrokken partijen daarvan uiterlijk vijftien dagen na het nemen van de maatregel moeten worden ingelicht.

7. Artikel IX.5, § 5, van het Wetboek van economisch recht bepaalt:

“De minister of zijn gemachtigde licht de bijzondere raadgevende commissie Verbruik in uiterlijk vijftien dagen na het van kracht worden van het besluit.”

Op de vraag of er al een dergelijke kennisgeving is gebeurd, dan wel of die pas later zal plaatshebben, antwoordde de gemachtigde:

“Cette Commission n’a pas encore été avertie mais cette obligation d’information sera respectée. Nous souhaitons informer la Commission consultative spéciale Consommation rapidement. Vu les délais entre les derniers contacts avec certains producteurs et la fin de l’interdiction, nous avons donné la priorité à l’arrêté ministériel et à l’avis du Conseil d’Etat. Nous avons donc bien l’intention de le faire rapidement.”

Bij de beoogde kennisgeving aan de bijzondere raadgevende commissie Verbruik dient erover te worden gewaakt dat de in artikel IX.5, § 5, van het Wetboek van economisch recht vermelde termijn wordt gerespecteerd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

8. In de aanhef van het ontwerp dient de verwijzing naar artikel IX.5, § 1, van het Wetboek van economisch recht, te worden gepreciseerd en aangevuld, namelijk door een verwijzing naar de rechtsgrondbiedende bepaling van artikel IX.5, § 1, eerste lid, 1°, en § 2, 1°, van het Wetboek van economisch recht.

Inwerkingtreding

9.1. Het ontwerp bevat geen bepaling die de inwerkingtreding van het besluit regelt. Daaruit mag worden afgeleid dat het de bedoeling is om de gemeenrechtelijke regel van inwerkingtreding van ministeriële besluiten, de tiende dag na hun bekendmaking,³ toe te passen.

Vooreerst moet erover worden gewaakt dat het te nemen ministerieel besluit zo spoedig mogelijk in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt, zodat de betrokkenen voldoende tijd krijgen om zich te richten naar hetgeen erin is voorgeschreven. In elk geval lijkt de voorliggende regeling zich uit haar aard niet te lenen tot een retroactieve inwerkingtreding.

² Zie hierna opmerking 9.

³ Artikel 6 van de wet van 31 mei 1961 ‘betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerkingtreden van wetten en verordeningen’.

Er moet ook rekening worden gehouden met de huidige tekst van artikel 4 van het ministerieel besluit van 11 augustus 2020, die luidt:

“Dit besluit treedt in werking de dag volgend op de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad en treedt buiten werking een jaar na de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad.”

Aangezien het ministerieel besluit van 11 augustus 2020 op 13 augustus 2020 werd bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad*, zal het op 13 augustus 2021 buiten werking treden.⁴ Het ontworpen besluit zou bijgevolg uiterlijk op 3 augustus 2021 in het *Belgisch Staatsblad* moeten worden bekendgemaakt om te vermijden dat die buitenwerkingtreding plaatsheeft.

9.2. Gelet op die korte termijn, verdient het allicht aanbeveling om in het ontwerp te voorzien in een uitdrukkelijke inwerkingtredingsbepaling die de inwerkingtreding van het besluit vaststelt op 13 augustus 2021.

*

⁴ Kenmerkend aan de buitenwerkingtreding is dat ze gebeurt aan het einde van het laatste uur van de aangegeven dag, en niet, zoals voor de inwerkingtreding, aan het begin van het eerste uur van de aangegeven dag (*Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling nr. 160, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be)).

1. Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence de la demande d'avis est motivée par la circonstance que

« - het ministerieel besluit van 11 augustus 2020 houdende verbod op het op de markt brengen van kleine individuele tafelbraadspitten voor een beperkte periode van toepassing is en dat het daarom noodzakelijk is dat de verlenging ervan plaatsvindt vóór het einde van de geldigheidsduur van de daarin vervatte maatregelen;

- kleine individuele tafelbraadspitten kleine keukentoestellen zijn, bestaande uit een klein tafelbraadspit dat rust op een steun (plaat of statief) boven een schoteltje waarin een brandstof wordt aangestoken, waardoor een open vlam ontstaat die bedoeld is voor het braden;

- deze kleine toestellen zijn ontworpen voor individueel gebruik en bedoeld zijn om tijdens de maaltijd voor elke gast op de tafel te worden gezet;

- deze kleine toestellen gemakkelijk kunnen omvallen, waarbij de brandende brandstof wordt gemorst;

- het bijvullen van de brandstof tijdens het gebruik ook een bron van ongevallen kan zijn;

- sinds begin 2020 veel ongevallen zijn gemeld;

- de gevolgen van de ongevallen zeer ernstig kunnen zijn;

- verschillende ongevallen zijn gemeld en dat de Stichting Brandwonden heeft aanbevolen om deze toestellen te verbieden;

- het gebruik van deze kleine toestellen binnenshuis tot koolmonoxidevergiftiging kan leiden;

- een handleiding of waarschuwingen niet volstaan om het risico op brandwonden of koolmonoxidevergiftiging te voorkomen;

- dit product een ernstig en onmiddellijk gevaar vormt voor de veiligheid van de gebruiker en aldus niet voldoet aan de algemene veiligheidsverplichting van artikel IX.2 van het Wetboek van economisch recht;

- dit product tijdens het gebruik een ernstig en onmiddellijk risico vormt;

- de gevolgen bij een ongeval en brandwonden zeer ernstig kunnen zijn;

- het gebruik van dit product vóór het tijdelijke verbod op het op de markt brengen ervan door het voornoemde ministerieel besluit van 11 augustus 2020 toenam, met name door de verhuur van dit product;

- de uit de markt genomen apparaten (ongeveer 1700) door de betrokken marktdeelnemers terzijde zijn gelegd;

- er contacten met de sector zijn geweest om het product aan te passen zodat deze apparaten in alle veiligheid aan de gebruikers kunnen worden aangeboden;

- de sector op 1 juli 2021 heeft bericht dat er nog geen veilige aanpassing voor de gebruikers is gevonden;

- het op de markt brengen van tafelbraadspitten als bedoeld in het voornoemde ministerieel besluit van 11 augustus 2020 verboden is tot 13 augustus 2021;
- het te verwachten valt dat de meeste van deze apparaten opnieuw aan de gebruikers zullen worden aangeboden wanneer het ministerieel besluit van 11 augustus 2020 niet meer van toepassing zal zijn, hoewel er geen veilige aanpassing is gevonden;
- dit product nog steeds een ernstig en onmiddellijk gevaar vormt voor de veiligheid van de gebruiker en dat de gevolgen bij een ongeval nog steeds zeer ernstig kunnen zijn;
- het bijgevolg noodzakelijk is om zo snel mogelijk te voorkomen dat een gevaarlijk product aan de gebruikers wordt aangeboden;
- het noodzakelijk is om de maatregel met één jaar te verlengen ».

*

2. Conformément à l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, la section de législation a dû se limiter à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

3. Le projet d'arrêté ministériel soumis pour avis a pour objet de modifier l'arrêté ministériel du 11 août 2020 'portant interdiction de la mise sur le marché des petits tournebroches individuels'.

L'article 2 de l'arrêté ministériel du 11 août 2020 suspend « [l]'offre, la vente, la distribution même à titre gratuit, la location et la mise à disposition des petits tournebroches individuels, [...] jusqu'au moment où le produit répondra à l'obligation générale de sécurité prévue à l'article IX.2 du Code de droit économique ». L'article 3 du même arrêté dispose que « [l]es petits tournebroches individuels sont retirés du marché ». Selon l'article 4 de cet arrêté, cette réglementation cesse d'être en vigueur un an après sa publication au *Moniteur belge*.

L'article unique du projet d'arrêté ministériel soumis pour avis modifie l'article 4 de l'arrêté ministériel du 11 août 2020 dans une mesure telle que la fin de vigueur de cet arrêté est différée au 13 août 2022.

4.1. Le projet d'arrêté ministériel trouve en principe un fondement juridique dans l'article IX.5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, et § 2, 1^o, du Code de droit économique, visé partiellement dans le premier alinéa du préambule du projet.

Cette disposition s'énonce comme suit :

« § 1^{er}. En cas de risque grave, le ministre ou son délégué peut, pour une période n'excédant pas un an et renouvelable au maximum une fois d'une période n'excédant pas un an, décréter une interdiction motivée, totale ou partielle ou fixer des conditions pour :

1° 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 le mode d'utilisation d'un produit ou d'une catégorie de produits ;

[...]

§ 2. Par arrêté ou décision pris en exécution du paragraphe 1^{er}, peuvent également être ordonnées les mesures suivantes :

1° le retrait du marché, la consignation, la reprise en vue de la modification, le remboursement total ou partiel ou l'échange d'un produit ou d'une catégorie de produits, ainsi que leur destruction si celle-ci constitue le seul moyen de faire cesser le risque ;

[...] ».

4.2. En ce qui concerne la condition d'un « risque grave » énoncée à l'article IX.5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, du Code de droit économique – à savoir « tout risque, y compris ceux dont les effets ne sont pas immédiats, qui nécessite une intervention rapide des autorités publiques »¹ –, il y a lieu de formuler une réserve dès lors que le Conseil d'État, section de législation, ne dispose pas des connaissances de fait requises pour pouvoir apprécier ce point de manière concluante. Faute de posséder l'expertise requise, la section de législation n'est pas en mesure d'apprécier si la motivation inscrite dans le préambule du projet permet de justifier le respect de cette condition.

Le cas échéant, la question se pose de savoir si le dispositif de l'arrêté ministériel du 11 août 2020 dont la fin de vigueur est différée par le projet d'arrêté ministériel à l'examen, répond adéquatement à un « risque grave » existant. À cet égard, il est suggéré à l'auteur du projet d'examiner si l'existence présumée d'un risque grave n'implique pas qu'il faille également recourir à la possibilité qu'offre la disposition procurant le fondement juridique précitée d'interdire l'utilisation du produit concerné.

4.3. Conformément à l'article IX.5, § 1^{er}, du Code de droit économique, les mesures prises par le ministre « pour une période n'excédant pas un an et renouvelable au maximum une fois d'une période n'excédant pas un an » sont applicables.

Le projet à l'examen prolonge les mesures de la période maximale ainsi fixée.

S'il faut s'attendre à ce que les mesures précitées soient encore nécessaires après la fin de vigueur de l'arrêté ministériel du 11 août 2020 prévue par le projet, à savoir le 13 août 2022, on ne pourra, le cas échéant, plus invoquer le fondement juridique précité et il faudra prendre un nouvel arrêté qui s'appuiera sur un autre fondement juridique tel que, par exemple, l'article IX.4, § 1^{er}, du Code de droit économique, ce qui requiert l'intervention du Roi.

¹ Article I.10, 15°, du Code de droit économique.

FORMALITÉS

5.1. Le projet a pour objet de prévenir la fin de vigueur de règles qui sont des réglementations techniques au sens de la 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'. Une telle nouvelle manifestation de la volonté du législateur doit être communiquée à la Commission européenne conformément à l'article 5 de la directive précitée.

Dans ce cas, un délai d'attente de trois mois (au moins) s'applique, conformément à l'article 6 de la directive, avant que l'arrêté puisse être adopté.

Toutefois, conformément à l'article 6, paragraphe 7, a), de la directive, ce délai d'attente ne s'applique pas lorsqu'un État membre, pour des raisons urgentes tenant à une situation grave et imprévisible qui a trait à la protection (notamment) de la santé des personnes, doit élaborer à très bref délai des règles techniques pour les arrêter et les mettre en vigueur aussitôt, sans qu'une consultation soit possible.

5.2. Le délégué a transmis au Conseil d'État, section de législation, une copie du document contenant la notification à la Commission européenne et a, à ce sujet, déclaré ce qui suit :

« Nous avons invoqué la procédure d'urgence prévue à l'article 6, § 7. La période d'attente ordinaire de 3 mois prévue au § 1^{er} n'est donc pas d'application et la mesure peut être rendue immédiatement applicable. Il n'y a donc pas de période d'attente ».

5.3. La question se pose toutefois de savoir s'il s'agit dans ce cas d'une « situation grave et imprévisible » au sens de l'article 6, paragraphe 7, a), de la directive (UE) 2015/1535. En effet, cette condition requiert qu'un État membre « doit élaborer à très bref délai des règles techniques pour les arrêter et les mettre en vigueur aussitôt, sans qu'une consultation soit possible », alors que le projet d'arrêté ministériel à l'examen a simplement pour objet de prolonger des règles existantes qui sont entrées en vigueur depuis plus de onze mois déjà.

Il convient dès lors de formuler une réserve en ce qui concerne la possibilité qu'invoque le délégué de ne pas respecter le délai d'attente de trois mois sur la base de la disposition précitée de la directive.

6.1. L'article IX.5, § 3, du Code de droit économique dispose :

« Le ministre ou son délégué consulte au préalable les producteurs ou une représentation du secteur sans toutefois pouvoir porter préjudice à l'intervention urgente requise par les circonstances. Si, en raison de l'urgence de la mesure, la consultation ne peut avoir lieu au préalable, les parties concernées en sont informées au plus tard quinze jours après que les mesures ont été prises ».

6.2. À la question de savoir si une consultation avec le secteur a eu lieu concernant le projet et si des documents y afférents sont disponibles, le délégué a répondu :

« Il n'y a pas de secteur organisé pour cette catégorie de produits. Nous avons eu des contacts avec des bouchers et des traiteurs qui louaient ces appareils. Nous avons eu 2 propositions d'adaptation, dont l'une de la part d'un regroupement de 14 bouchers. Pour ces 2 dossiers ouverts, nous avons eu des échanges par e-mails et par téléphone.

[...] Il ressort des consultations qu'aucune solution n'a pu être trouvée afin de rendre ces produits sûrs. Les personnes avec qui les consultations ont eu lieu savent que les petits tournebroches individuels représentent donc toujours un danger grave et immédiat pour la sécurité de l'utilisateur, qu'ils ne répondent pas à l'obligation générale de sécurité prévue à l'article IX.2 du Code de droit économique et que, par conséquent, ces appareils ne peuvent pas être remis à disposition des utilisateurs. Ils savent que l'interdiction demeure ».

Interrogé sur la portée du considérant figurant dans le préambule du projet, énonçant que « le 1^{er} juillet 2021, le secteur a communiqué qu'aucune adaptation sûre pour les utilisateurs n'a encore été trouvée », le délégué a par ailleurs répondu :

« Il s'agit de la dernière communication pour un des 2 dossiers. Par cette communication, l'opérateur économique concerné signalait qu'il n'avait pas encore rassemblé toute l'information permettant de démontrer que son appareil était sûr ».

6.3. Conformément à l'article IX.5, § 3, du Code de droit économique, il y a également en l'espèce une obligation de consulter préalablement « les producteurs ou une représentation du secteur ». Il n'apparaît pas que cette obligation soit remplie par le fait de simplement contacter des personnes ou des entreprises ayant acheté ces biens en vue de les revendre ou de les louer. La circonstance invoquée par le délégué selon laquelle il n'existerait pas de « secteur organisé » pour les petits tournebroches individuels, ne semble pas non plus affecter l'obligation légale de contacter, dans ce cas, autant que possible des producteurs individuels.

La prescription de l'article IX.5, § 3, du Code de droit économique ne semble dès lors pas respectée.

6.4. Si une consultation préalable était malgré tout organisée conformément à l'article IX.5, § 3, du Code de droit économique et si cette formalité donnait lieu à des modifications du texte du projet soumis au Conseil d'État, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient encore être soumises pour avis à la section de législation, conformément à la prescription de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

6.5. Si le manque de temps² empêchait une consultation préalable, l'auteur du projet devrait tenir compte de ce que prévoit subsidiairement l'article IX.5, § 3, du Code de droit économique, à savoir que, dans ce cas, les parties concernées devront en être informées au plus tard quinze jours après que les mesures ont été prises.

² Voir, ci-après, l'observation 9.

7. L'article IX.5, § 5, du Code de droit économique dispose :

« Le ministre ou son délégué informe la Commission consultative spéciale Consommation au plus tard quinze jours après l'entrée en vigueur de l'arrêté ».

À la question de savoir si une telle notification a eu lieu ou si cette dernière n'interviendra qu'ultérieurement, le délégué a répondu :

« Cette Commission n'a pas encore été avertie mais cette obligation d'information sera respectée. Nous souhaitons informer la Commission consultative spéciale Consommation rapidement. Vu les délais entre les derniers contacts avec certains producteurs et la fin de l'interdiction, nous avons donné la priorité à l'arrêté ministériel et à l'avis du Conseil d'Etat. Nous avons donc bien l'intention de le faire rapidement ».

Lors de la notification prévue à la Commission consultative spéciale Consommation, il conviendra de veiller au respect du délai inscrit à l'article IX.5, § 5, du Code de droit économique.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

8. Dans le préambule du projet, on précisera et complètera la référence à l'article IX.5, § 1^{er}, du Code de droit économique, à savoir en visant la disposition de l'article IX.5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, et § 2, 1^o, du Code de droit économique qui procure le fondement juridique.

Entrée en vigueur

9.1. Le projet ne comporte pas de disposition qui règle l'entrée en vigueur de l'arrêté. Il peut s'en déduire que l'intention est d'appliquer la règle de droit commun fixant l'entrée en vigueur des arrêtés ministériels, à savoir le dixième jour qui suit leur publication³.

On veillera tout d'abord à publier l'arrêté ministériel envisagé au *Moniteur belge* dans les plus brefs délais, afin que les personnes concernées disposent de suffisamment de temps pour se conformer à ses prescriptions. En tout cas, de par sa nature, la réglementation à l'examen ne semble pas se prêter à une entrée en vigueur rétroactive.

Il convient également de tenir compte du texte actuel de l'article 4 de l'arrêté ministériel du 11 août 2020, qui énonce :

« Le présent arrêté entre en vigueur le lendemain de sa publication au *Moniteur belge* et cesse d'être en vigueur un an après sa publication au *Moniteur belge* ».

³ Article 6 de la loi du 31 mai 1961 'relative à l'emploi des langues en matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires'.

L'arrêté ministériel du 11 août 2020 ayant été publié au *Moniteur belge* le 13 août 2020, il cessera d'être en vigueur le 13 août 2021⁴. En conséquence, l'arrêté en projet devrait être publié au *Moniteur belge* le 3 août 2021 au plus tard afin d'éviter que cette fin de vigueur se produise.

9.2. Compte tenu de ce bref délai, il est certainement recommandé de prévoir, dans le projet, une disposition expresse d'entrée en vigueur qui fixe l'entrée en vigueur de l'arrêté au 13 août 2021.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME

⁴ La fin de vigueur se caractérise par le fait qu'elle intervient à la fin de la dernière heure du jour indiqué, et non pas, comme dans le cas de l'entrée en vigueur, au début de la première heure du jour indiqué (*Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandation n° 160, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be)).