KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 23 juni 1986 door de Minister van Economische Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de voorwaarden en modaliteiten tot erkenning van laboratoria met betrekking tot het kalibreren van meetwerktuigen", heeft op 26 juni 1986 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Affaires économiques, le 23 juin 1986, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "fixant les conditions et les modalités d'agrément de laboratoires concernant l'étalonnage d'instruments de mesure", a donné le 26 juin 1986 l'avis suivant :

Gelet op de korte termijn waarin om het advies wordt gevraagd, beperkt de Raad van State zich tot de opmerkingen die hierna volgen.

I. VOORAFGAANDE OPMERKINGEN.

1. In uitvoering van artikel 30 van de wet van 16 juni 1970 betreffende de meeteenheden, de meetstandaarden en de meetwerktuigen, gewijzigd bij de wet van 21 februari 1986, voorziet het ontwerp in de organisatie van de Belgische Kalibratieorganisatie door de inrichting van een stelsel van erkenning van laboratoria voor het kalibreren van meetwerktuigen.

Naar luid van artikel 5, § 2, van het ontwerp is de aanvraag om erkenning onderworpen aan het betalen van een vergoeding die de kosten moet dekken van het onderzoek naar de geschiktheid van het laboratorium.

In artikel 30, § 4, van de wet van 16 juni 1970, gewijzigd bij de wet van 21 februari 1986, is voorzien in de oprichting van een speciaal begrotingsfonds, het "Fonds tot dekking van de uitgaven voortvloeiende uit de oprichting van een Belgische Kalibratieorganisatie", blijkbaar met de bedoeling om, met toepassing van artikel 3, tweede lid, van de wet van 28 juni 1963 op de rijkscomptabiliteit, de inkomsten uit de diensten welke door de overheid in het raam van de inrichting en de werking van de Kalibratieorganisatie worden verleend, aan de begrotingsrechtelijke regel van de niet-bestemming van ontvangsten te onttrekken.

.../...

Volgens de gemachtigde ambtenaar bestaat het zoëven genoemde begrotingsfonds nog niet.

Het uitblijven van de oprichting van het fonds, staat het vaststellen van bepalingen als vervat in het ontwerp, niet in de weg. Het stelsel in zijn geheel zal evenwel slechts kunnen werken op de wijze die door de wet blijkbaar is gewild, wanneer in de oprichting van het fonds zal zijn voorzien en de Koning de ontvangsten en de uitgaven ervan zal hebben vastgesteld.

De Regering zal moeten nagaan of het past de bepalingen van dit ontwerp vóórdien in werking te doen treden. In elk geval zullen, zolang het fonds niet is ingericht, de ontvangsten uit de vergoedingen bedoeld in artikel 5, § 2, niet als ontvangsten van het fonds met de eraan verbonden bijzondere bestemming kunnen worden aangemerkt.

2. Uit de voorgaande opmerking en om de reden erin vermeld blijkt al voldoende dat, met toepassing van het bepaalde in artikel 6, 2, van het koninklijk besluit van 5 oktober 1961 tot regeling van de administratieve en begrotingscontrole, het ontwerp aan het akkoord van de Minister voor de Begroting dient te worden voorgelegd. Aan de Raad van State is meegedeeld dat om dat akkoord alsnog niet is gevraagd.

.../...

II. ONDERZOEK VAN DE TEKST.

Opschrift.

Vermits de inrichting van de Belgische Kalibratie-organisatie essentieel steunt op een stelsel van erkenning van laboratoria, wordt voorgesteld het opschrift te redigeren als volgt :

"Koninklijk besluit tot inrichting van de Belgische Kalibratieorganisatie".

Artikelen 1, 2, 3 en 8.

Gelet op het bepaalde in artikel 30 van de wet van 16 juni 1970 en op het bepaalde in de artikelen 1, 2 en 8, eerste zin, van het ontwerp, wordt voorgesteld de eerste artikelen van het ontwerp te redigeren als volgt :

"Artikel 1.-

Dit besluit richt de Belgische Kalibratieorganisatie in die gevormd wordt door het geheel van de laboratoria die overeenkomstig de bepalingen van dit besluit voor het kalibreren van meetwerktuigen erkend zijn.

Artikel 2.-

Om te kunnen worden erkend moet het laboratorium voldoen aan de hiernavolgende voorwaarden :

.../...

1° ...;

2° ...

... (voorts zoals in artikel 3 van het ontwerp met dien verstande dat :

a) onder 3° wordt gelezen : "... nodig om de in de erkenningsaanvraag vermelde kalibraties ook voor derden te kunnen verrichten";

b) de bepaling onder 4° eenvoudiger kan worden geformuleerd door de tweede zin te stellen als volgt : "Bij ontstentenis van nationale standaarden dienen de referentiestandaarden onder de controle van de Metrologische Dienst gekalibreerd te zijn in functie van...")".

Gelet op het voorgaande tekstvoorstel ware het opschrift van hoofdstuk II beter vervangen door het woord "Erkenningsvoorwaarden", dienen de artikelen overeenkomstig het tekstvoorstel te worden vernummerd en schrijve men in artikel 8, dat artikel 7 zou worden : "De certificaten welke door de laboratoria binnen het raam van hun erkenning worden afgeleverd, worden verleend in naam van de Belgische Kalibratieorganisatie".

Voor het overige dienen de interne verwijzingen aan de nieuwe nummering te worden aangepast.

Artikel 5.

In artikel 5, § 1, wordt voorzien in de oprichting van een Algemene Kalibratiecommissie.

.../...

Deze Commissie wijst de experten aan welke bij het onderzoek van de erkenningsaanvraag worden betrokken (artikel 5, § 1), bepaalt het bedrag van de te storten vergoeding (artikel 5, § 2), beslecht eventuele betwistingen omtrent de aanwijzing van experten (artikel 6), adviseert de Minister in verband met het toekennen of afwijzen van de erkenningsaanvraag, kan periodiek controlemetingen uitvoeren (artikel 10, 3°) en komt tussenbeide bij de intrekking van de erkenning (artikel 11).

Ofschoon uit die samenvatting mag blijken dat in het ontwerp zelf een aantal opdrachten van de Commissie worden vermeld, wordt in artikel 5, § 1, nog gesteld dat de Minister van Economische Zaken de opdracht en de samenstelling van de Commissie zal bepalen.

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 30 van de wet van 16 juni 1970 komt het de Koning toe alle maatregelen te nemen die ter zake nuttig zijn, waaruit moet volgen dat indien de Commissie nog met andere opdrachten zou kunnen worden belast, deze in hun essentie door de Koning moeten worden aangeduid. Die opmerking geldt ook wat de samenstelling van de Commissie betreft.

In artikel 5, § 2, vervange men het woord "bijdrage" door het woord "vergoeding".

Artikel 6.

Volgens de tekst wordt iedere betwisting met betrekking tot de aanwijzing van experten beslist door de Algemene Kalibratiecommissie.

.../...

Die Commissie kan uiteraard niet als een jurisdictioneel orgaan fungeren. Dat lijkt overigens niet de bedoeling te zijn. Daarom wordt voorgesteld de tweede zin te schrijven als volgt : "Het betrokken laboratorium kan de Algemene Kalibratiecommissie om de aanstelling van een ander expert verzoeken".

Artikel 7.

Dit artikel stelt dat de Minister over de aanvraag om erkenning beslist, op advies van de Algemene Kalibratiecommissie.

Wanneer het advies van de Commissie ongunstig is, wordt aan de aanvrager de kans geboden zijn verweermiddelen te doen kennen.

Het advies van de Commissie niet bindend zijnde, is het niet uitgesloten dat, ondanks het gunstig advies van de Commissie, de aanvraag om erkenning door de Minister wordt verworpen. In dat geval zal de aanvrager niet in de gelegenheid zijn om zijn verweer te doen kennen. Men kan eraan denken dat, in dat geval, de Minister zijn intentie van weigering vooraf aan de aanvrager meedeelt.

In ieder geval verdient het uit een oogpunt van rechtsbescherming aanbeveling, erin te voorzien dat de weigeringsbeslissing met redenen wordt omkleed.

.../...

Artikel 10.

Dit artikel bepaalt de voorwaarden waaraan het laboratorium moet voldoen om erkend te blijven. Uiteraard zal het laboratorium eveneens moeten blijven voldoen aan de voorwaarden die in artikel 3 zijn gesteld met het oog op het bekomen van de erkenning. Daarom stelle men in artikel 10 :

"Onverminderd het bepaalde in artikel (2), moet het laboratorium om erkend te blijven, voldoen aan de hiernavolgende voorwaarden :

1° ...;

2° ...".

Artikel 11.

Om de gronden vermeld onder artikel 7, dient de beslissing omtrent de intrekking of de schorsing van de erkenning met redenen te worden omkleed.

Artikel 12.

Om redenen van eenvormige terminologie, schrijve men in paragraaf 2 : "Een laboratorium kan aan zijn erkenning verzaken. De verzaking ...".

.../...

Artikel 13.

Niet duidelijk is, of de beëindiging van erkenning stuksgewijs wordt gepubliceerd dan wel opgenomen in de bedoelde jaarlijkse lijst.

Artikel 14.

De strafbepaling onder dit artikel kan niet afwijken van wat dienomtrent in artikel 30, § 4, laatste lid, van de wet van 16 juni 1970 is gesteld. Artikel 14 ware dan ook beter geredigeerd als volgt :

"Artikel (13).-
Overtredingen van dit besluit worden bestraft overeenkomstig de artikelen 26 en 30, § 4, derde lid, van de wet van 16 juni 1970 betreffende de meeteenheden, de meetstandaarden en de meetwerktuigen".

Artikel 15.

Met betrekking tot de inwerkingtreding van dit besluit, wordt verwezen naar de voorafgaande opmerking welke vooraan in dit advies is gemaakt.

Vu le bref délai dans lequel l'avis a été demandé, le Conseil d'Etat se limitera aux observations qui suivent.

I. OBSERVATIONS PRELIMINAIRES.

1. En exécution de l'article 30 de la loi du 16 juin 1970 sur les unités, étalons et instruments de mesure, modifié par la loi du 21 février 1986, le projet institue l'Organisation belge d'étalonnage au moyen d'un système d'agrément de laboratoires pour l'étalonnage d'instruments de mesure.

Selon l'article 5, § 2, du projet, la demande d'agrément est soumise au paiement d'une redevance qui doit couvrir les frais de l'enquête sur la conformité du laboratoire .

L'article 30, § 4, de la loi du 16 juin 1970, modifié par la loi du 21 février 1986, prévoit la création d'un fonds budgétaire spécial, le "Fonds de couverture des dépenses résultant de la création d'une Organisation belge d'étalonnage", dans l'intention, manifestement, de soustraire en application de l'article 3, alinéa 2, de la loi du 28 juin 1963 sur la comptabilité de l'Etat, à la règle budgétaire de la non-affectation des recettes, les revenus provenant des services effectués par les pouvoirs publics dans le cadre de l'organisation et du fonctionnement de l'Organisation d'étalonnage.

.../...

Selon le fonctionnaire délégué, le fonds budgétaire évoqué ci-dessus n'existe pas encore.

Ce retard dans la création du fonds n'est pas un obstacle à l'établissement de dispositions telles qu'en contient le projet. Le système entier ne pourra toutefois fonctionner de la manière apparemment voulue par la loi, que lorsque ce fonds aura été institué et que le Roi en aura fixé les recettes et les dépenses.

Le Gouvernement devra examiner s'il convient de faire entrer en vigueur les dispositions du présent projet avant cela. De toute façon, aussi longtemps que le fonds n'aura pas été créé, les recettes provenant des redevances visées à l'article 5, § 2, ne pourront pas être considérées comme des recettes du fonds assorties de l'affectation spéciale qui leur est réservée.

2. Il ressort à suffisance de l'observation qui précède et du motif qui y est mentionné, que le projet doit être soumis à l'accord du Ministre du Budget, par application de l'article 6, 2, de l'arrêté royal du 5 octobre 1961 portant organisation du contrôle administratif et budgétaire. Il a été communiqué au Conseil d'Etat que cet acord n'avait pas encore été demandé à cette date.

.../...

II. EXAMEN DU TEXTE.

Intitulé.

Etant donné que l'Organisation belge d'étalonnage repose essentiellement sur un système d'agrément de laboratoires, il est proposé de rédiger l'intitulé comme suit :

"Arrêté royal instituant l'Organisation belge d'étalonnage".

Articles 1er, 2, 3 et 8.

Eu égard à la disposition de l'article 30 de la loi du 16 juin 1970 et aux dispositions des articles 1er, 2 et 8, in limine, du projet, il est proposé de rédiger les premiers articles du projet comme suit :

"Article 1er.-

Le présent arrêté institue l'Organisation belge d'étalonnage, qui est formée par l'ensemble des laboratoires agréés pour l'étalonnage des instruments de mesure conformément aux dispositions du présent arrêté.

Article 2.-

Afin d'être agréé, le laboratoire doit remplir les conditions suivantes :

1° ...;

2° ...;

... (suite comme à l'article 3 du projet, étant entendu :

a) qu'il y a lieu d'écrire au 3° : "... nécessaire pour exécuter également pour des tiers les étalonnages mentionnés dans la demande d'agrément";

b) que la disposition du 4° peut être formulée plus simplement en libellant la deuxième phrase de la manière suivante : "En cas d'absence d'étalons nationaux, les étalons de référence doivent être étalonnés sous le contrôle du Service de la Métrologie en fonction ...")".

Vu la proposition de texte qui précède, il vaudrait mieux remplacer l'intitulé du chapitre II par les mots "Conditions d'agrément". D'autre part, il y aura lieu de modifier la numérotation des articles conformément à la proposition de texte et d'écrire dans l'article 8, qui deviendrait l'article 7 : "Les certificats délivrés par les laboratoires dans le cadre de leur agrément sont accordés au nom de l'Organisation belge d'étalonnage".

Pour le surplus, il y a lieu d'adapter les références internes à la nouvelle numérotation.

Article 5.

L'article 5, § 1er, prévoit la création d'une Commission générale d'étalonnage.

.../...

Cette Commission désigne les experts qui sont associés à l'examen de la demande d'agrément (article 5, § 1er), détermine le montant de la redevance qui doit être versée (article 5, § 2), tranche les litiges éventuels relatifs à la désignation des experts (article 6), donne son avis au Ministre en ce qui concerne l'octroi ou le refus de la demande d'agrément, peut procéder périodiquement à des mesurages de contrôle (article 10, 3°) et intervient lors du retrait de l'agrément (article 11).

Encore qu'il apparaisse du résumé qui précède que le projet même mentionne certains missions de la Commission, l'article 5, § 1er, prévoit en plus que le Ministre des Affaires économiques définira la tâche et la composition de la Commission.

En vertu de l'article 30 de la loi du 16 juin 1970, il appartient au Roi de prendre toutes les mesures utiles en la matière; il s'en suit que si la Commission était encore chargée d'autres missions, le Roi devrait en indiquer la substance. Cette observation vaut aussi pour la composition de la Commission.

A l'article 5, § 2, il conviendrait de remplacer le mot "contribution" par le mot "redevance".

Article 6.

Aux termes de cet article, tout litige relatif à la désignation des experts est tranché par la Commission générale d'étalonnage.

.../...

Il est évident que cette Commission ne peut faire fonction d'organe juridictionnel. Telle ne semble d'ailleurs pas être l'intention des auteurs du projet. Il est proposé dès lors de rédiger la deuxième phrase comme suit : "Le laboratoire concerné peut demander à la Commission générale d'étalonnage de désigner un autre expert".

Article 7.

Cet article prévoit que le Ministre statue sur la demande d'agrément, après avis de la Commission générale d'étalonnage.

Lorsque l'avis de la Commission est défavorable, le demandeur a la faculté de faire connaître ses moyens de défense.

L'avis de la Commission n'étant pas obligatoire, il n'est pas exclu que, nonobstant l'avis favorable de la Commission, la demande d'agrément soit rejetée par le Ministre. Dans ce cas, le demandeur ne sera pas en mesure de présenter sa défense. On peut imaginer que dans ce cas le Ministre notifiera préalablement au demandeur son intention de refuser l'agrément.

En tout état de cause, il est recommandé, dans un souci de protection juridique, de prévoir que la décision de refus doit être motivée.

Article 10.

Cet article définit les conditions auxquelles le laboratoire doit satisfaire pour que son agrément soit maintenu. Il est toutefois évident que le laboratoire doit en outre continuer à répondre aux conditions prévues par l'article 3 en ce qui concerne l'obtention de l'agrément. L'article 10 devrait dès lors être rédigé comme suit :

"Sans préjudice des dispositions de l'article (2), le laboratoire doit, pour que son agrément soit maintenu, satisfaire aux conditions suivantes :

1° ...;

2° ...".

Article 11.

Pour les motifs indiqués lors de l'examen de l'article 7, la décision de retrait ou de suspension doit être motivée.

Article 12.

Par souci d'uniformité terminologique, il convient d'écrire dans le texte néerlandais du paragraphe 2 : "Een laboratorium kan aan zijn erkenning verzaken. De verzaking ...".

Dans le texte français du même paragraphe, il y aurait lieu de supprimer dans la première phrase le mot "agréé".

Article 13.

Cette disposition ne résout pas clairement la question de savoir si la cessation d'agrément est publiée cas par cas ou si elle est reprise dans la liste annuelle en question.

.../...

Article 14.

La disposition pénale énoncée par cet article ne peut déroger à ce que l'article 30, § 4, dernier alinéa, de la loi du 16 juin 1970 prévoit à ce sujet. Il serait dès lors préférable de rédiger l'article 14 comme suit :

"Article (13).-

Les infractions au présent arrêté sont punies conformément aux articles 26 et 30, § 4, alinéa 3, de la loi du 16 juin 1970 sur les unités, étalons et instruments de mesure".

Article 15.

En ce qui concerne l'entrée en vigueur de l'arrêté en projet, on se reportera à l'observation préliminaire formulée au début du présent avis.

De kamer was samengesteld uit

de Heer : H. COREMANS,
Monsieur :

kamervoorzitter,
président de chambre,

de Heer : J. VERMEIRE,
Monsieur :
Mevrouw : S. VANDERHAEGEN,
Madame :

staatsraden,
conseillers d'Etat,

de Heren : S. FREDERICQ,
Messieurs : F. DE KEMPENEER,

assessoren van de afdeling wetgeving,
assesseurs de la section de législation,

Mevrouw : M. BENARD,
Madame :

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. VERMEIRE.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. J. DE KOSTER-MANNENS, eerste auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. J. VERMEIRE.

Le rapport a été présenté par Mme J. DE KOSTER-MANNENS, premier auditeur.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

M. BENARD.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

H. COREMANS.