

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 22 februari 1995 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Economische Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot bepaling van de erkenningsvoorwaarden en van de lijst van laboratoria, erkend in het kader van de wet van 9 februari 1994 betreffende de veiligheid van de consumenten", heeft op 16 maart 1995 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires économiques, le 22 février 1995, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "déterminant les conditions d'agrément et la liste des laboratoires, agréés dans le cadre de la loi du 9 février 1994 relative à la sécurité des consommateurs", a donné le 16 mars 1995 l'avis suivant :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP.

Het voor advies voorgelegde ontwerp beoogt in hoofdzaak uitvoering te geven aan artikel 20, § 1, 4., van de wet van 9 februari 1994 betreffende de veiligheid van de consumenten. Luidens deze wetsbepaling bepaalt de Koning de voorwaarden voor erkenning van laboratoria die bevoegd zijn voor de ontleding van monsters, en stelt Hij de lijst van de erkende laboratoria vast. Het ontwerp bepaalt er zich toe de accreditatiecriteria, bedoeld in het koninklijk besluit van 22 december 1992 tot oprichting van een accreditatiesysteem van beproevingslaboratoria en keuringsinstellingen en tot vaststelling van de procedures en de voorwaarden voor accreditatie overeenkomstig de criteria van de normen van de reeks NBN-EN 45000, van overeenkomstige toepassing te verklaren, alsmede de lijst van de beproevingslaboratoria, opgesteld op basis van het voornoemde koninklijk besluit van 22 december 1992, over te nemen (artikelen 1 en 2 van het ontwerp).

Met het ontwerp wordt niet aan alle bepalingen van artikel 20, § 1, 4., van de wet van 9 februari 1994 uitvoering gegeven. Die wetsbepaling kan slechts volledig uitwerking hebben nadat ook de wijze en de voorwaarden van monsterneming zullen worden geregeld, alsook de wijze waarop de monsters zullen worden ontleed.

.../...

ONDERZOEK VAN DE TEKST.Aanhef.

1. De wet van 20 juli 1990 betreffende de accreditatie van certificatie- en keuringsinstellingen, alsmede van beproevingslaboratoria, biedt geen rechtsgrond voor het ontworpen besluit. Het eerste lid van de aanhef moet derhalve worden geschrapt.

2. In het tweede lid van de aanhef dat dan het eerste lid wordt, schrijve men "inzonderheid op artikel 20, § 1, 4.;" in plaats van "inzonderheid artikel 20;".

3. In het voordrachtformulier moet de bevoegde minister met zijn volledige titel worden aangeduid. Men schrijve derhalve :

"Op de voordracht van Onze Vice-Eerste Minister en Minister van Justitie en Economische Zaken,".

De betrokken minister moet op dezelfde wijze worden vermeld in de uitvoeringsbepaling (artikel 4 van het ontwerp) en bij de medeondertekening.

Artikel 1.

In het koninklijk besluit van 22 december 1992 worden niet enkel accreditatiecriteria bepaald, doch wordt tevens in een regeling voorzien betreffende de accreditatie-

.../...

procedure en de duur, het behoud, de uitbreiding en de intrekking van de accreditatie. Tevens wordt er een beroeps- en klachtenprocedure in uitgewerkt. Het is dan ook de vraag of de in artikel 1 van het ontwerp voorkomende verwijzing naar de "accreditatiecriteria" bedoeld in het voornoemde besluit niet te eng is en afhankelijk van de bedoeling van de stellers van het ontwerp, niet moet worden uitgebreid tot andere aangelegenheden die in het koninklijk besluit van 22 december 1992 worden geregeld.

Onder dat voorbehoud kan worden overwogen artikel 1 te redigeren als volgt :

"Artikel 1. De laboratoria bedoeld in artikel 20, § 1, 4., van de wet van 9 februari 1994 betreffende de veiligheid van de consumenten worden erkend op grond van de accreditatiecriteria bepaald in het koninklijk besluit van 22 december 1992 tot oprichting van een accreditatiesysteem van beproevingslaboratoria en keuringsinstellingen en tot vaststelling van de procedures en de voorwaarden voor accreditatie overeenkomstig de criteria van de normen van de reeks NBN-EN 45000."

Artikel 2.

Luidens de tweede volzin van artikel 2 worden de laboratoria, die voorkomen op de lijst van de geaccrediteerde beproevingslaboratoria, voor de toepassing van de wet van 9 februari 1994, "geselecteerd op basis van de activiteitensectoren waarvoor zij bijzondere bevoegdheden hebben op het gebied van de veiligheid van de consumenten".

.../...

Uit de toelichting van de gemachtigde van de regering moet worden begrepen "dat, in de praktijk, de op de bedoelde lijst voorkomende beproevingslaboratoria worden onderverdeeld naargelang hun activiteiten zich richten op verschillende categorieën van produkten of op verschillende aspecten die de veiligheid van de consumenten betreffen". "Die classificatie van laboratoria wordt", steeds volgens de gemachtigde van de regering, "bevestigd op een door de Minister van Economische Zaken aan elk laboratorium afgeleverd certificaat". Indien uit die toelichting moet worden afgeleid dat een bijkomend voorschrift voor het opstellen van de lijst van de erkende laboratoria wordt opgelegd, dan zou dit in artikel 2 duidelijker moeten worden verwoord.

Artikel 3.

Om een lacune in de wet op te vullen, voorziet de bepaling van artikel 3 in een regeling voor het geval dat voor een bepaalde activiteitensector geen laboratorium geaccrediteerd en derhalve erkend is. Met name machtigt deze bepaling de Minister van Economische Zaken om, in geval van hoogdringendheid alsnog een niet-geaccrediteerd laboratorium of organisme met een welbepaalde opdracht te belasten en het voor die opdracht als een erkend laboratorium te beschouwen.

Met het oog op de opsporing en de vaststelling van overtredingen van (de bepalingen van) de wet van 9 februari 1994, bepaalt artikel 20, § 1, 4., van deze wet enkel dat de door de Koning aangewezen ambtenaren monsters kunnen nemen, die in door Hem erkende laboratoria ontleed moeten worden.

.../...

De wet bevat evenwel geen bepalingen voor het geval dat de Koning geen laboratoria heeft erkend of heeft kunnen erkennen. In dit geval moet men ervan uitgaan dat, voor de opsporing en vaststelling van overtredingen, de gewone regels met betrekking tot de bewijsvoering in strafzaken van toepassing zullen zijn. Het vaststellen van die regels is echter voorbehouden aan de wetgever.

Bij ontstentenis van enige bepaling in de wet van 9 februari 1994 komt het de Koning dan ook niet toe, ook niet ter uitvoering van artikel 108 van de Grondwet, ter zake normerend op te treden. De bepaling van artikel 3 moet derhalve worden geschrapt.

PORTEE ET FONDEMENT LEGAL DU PROJET.

Le projet soumis pour avis tend essentiellement à mettre en oeuvre l'article 20, § 1er, 4., de la loi du 9 février 1994 relative à la sécurité des consommateurs. Selon cette disposition législative, le Roi détermine les conditions d'agrément des laboratoires compétents pour l'analyse d'échantillons et Il fixe la liste des laboratoires agréés. Le projet se limite à rendre applicables les critères d'accréditation, prévus à l'arrêté royal du 22 décembre 1992 portant création d'un système d'accréditation des laboratoires d'essais et des organismes de contrôle et en fixant les procédures et les conditions d'accréditation conformément aux critères des normes de la série NBN-EN 45000, et à reproduire la liste des laboratoires d'essais établie sur la base de l'arrêté royal précité du 22 décembre 1992 (articles 1er et 2 du projet).

Le projet ne met pas en oeuvre toutes les dispositions de l'article 20, § 1er, 4., de la loi du 9 février 1994. Cette disposition législative ne pourra produire pleinement ses effets que lorsque le mode et les conditions d'échantillonnage, ainsi que le mode selon lequel les échantillons seront analysés, auront également été réglés.

.../...

EXAMEN DU TEXTE.Préambule.

1. La loi du 20 juillet 1990 concernant l'accréditation des organismes de certification et de contrôle, ainsi que des laboratoires d'essais, ne procure aucun fondement légal au projet. Le premier alinéa du préambule devrait dès lors être supprimé.

2. Au deuxième alinéa du préambule, devenant le premier alinéa, il conviendrait d'écrire "notamment l'article 20, § 1er, 4.;" au lieu de "notamment l'article 20;".

3. Dans la formule de proposition, il y aurait lieu d'indiquer par son titre complet le ministre compétent. Il conviendrait, dès lors, d'écrire :

"Sur la proposition de Notre Vice-Premier Ministre et Ministre de la Justice et des Affaires économiques,".

Dans l'exécutoire (article 4 du projet) ainsi que dans le contreseing, il y aurait lieu de mentionner de la même manière le ministre concerné.

.../...

Article 1er.

L'arrêté royal du 22 décembre 1992 détermine non seulement des critères d'accréditation, mais il prévoit également des règles relatives à la procédure d'accréditation ainsi qu'à la durée, au maintien, à l'extension et au retrait de l'accréditation. Il y est prévu également une procédure de recours et de plaintes. La question se pose donc de savoir si la référence, figurant dans l'article 1er du projet, aux "critères d'accréditation" visés dans l'arrêté précité n'est pas trop étroite et si, en fonction des intentions des auteurs du projet, il ne conviendrait pas de l'étendre aux autres matières réglées par l'arrêté royal du 22 décembre 1992.

Sous cette réserve, il pourrait être envisagé de rédiger l'article 1er comme suit :

"Article 1er. Les laboratoires visés à l'article 20, § 1er, 4., de la loi du 9 février 1994 relative à la sécurité des consommateurs, sont agréés sur la base des critères d'accréditation établis par l'arrêté royal du 22 décembre 1992 portant création d'un système d'accréditation des laboratoires d'essais et des organismes de contrôle et en fixant les procédures et les conditions d'accréditation conformément aux critères des normes de la série NBN-EN 45000".

.../...

Article 2.

Selon la seconde phrase de l'article 2, les laboratoires figurant sur la liste des laboratoires d'essais accrédités "sont sélectionnés en fonction des secteurs d'activités pour lesquels ils exercent des compétences spécifiques dans le domaine de la sécurité des consommateurs".

Il peut être inféré des précisions fournies par le délégué du Gouvernement que, dans la pratique, les laboratoires d'essais figurant sur la liste visée sont répartis selon que leurs activités sont axées sur plusieurs catégories de produits ou sur plusieurs aspects concernant la sécurité des consommateurs. Cette classification de laboratoires est confirmée, toujours selon le délégué du Gouvernement, dans un certificat délivré à chaque laboratoire par le Ministre des Affaires économiques. S'il faut déduire de ces précisions qu'il est imposé une prescription supplémentaire pour l'établissement de la liste des laboratoires agréés, il conviendrait de l'inscrire plus clairement dans l'article 2.

Article 3.

Afin de combler une lacune dans la loi, l'article 3 prévoit une règle pour le cas où aucun laboratoire n'est accrédité et, partant, agréé pour un secteur d'activités déterminé. Cette disposition habilite ainsi le Ministre des Affaires économiques à charger, en cas d'urgence, un laboratoire ou organisme non accrédité d'une mission bien détermi-

.../...

née et de le considérer, pour cette mission, comme un laboratoire agréé.

En vue de la recherche et de la constatation d'infractions aux dispositions de la loi du 9 février 1994, l'article 20, § 1er, 4., de cette loi dispose uniquement que les agents désignés par le Roi peuvent prélever des échantillons qui doivent être analysés dans des laboratoires agréés par Lui. La loi ne contient cependant aucune disposition pour la cas où le Roi n'aurait pas agréé ou pu agréer de laboratoires. Dans cette hypothèse, il faut considérer que, pour la recherche et la constatation d'infractions, les règles usuelles en matière d'administration de la preuve en matière pénale seront applicables. Toutefois, la fixation de ces règles est réservée au législateur.

A défaut de toute disposition dans la loi du 9 février 1994, il n'appartient donc pas au Roi, même pas en exécution de l'article 108 de la Constitution, d'intervenir en la matière par la voie normative. Il y aurait lieu, dès lors, de supprimer l'article 3.

De kamer was samengesteld uit

La chambre était composée de

Mevrouw : S. VANDERHAEGEN,
Madame :

kamervoorzitter,
président de chambre,

de Heren : M. VAN DAMME,
Messieurs : D. ALBRECHT,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

G. SCHRANS,
E. WYMEERSCH,

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

Mevrouw : A. BECKERS,
Madame :

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. M. VAN DAMME.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. SEUTIN, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. E. VANHERCK, adjunct-referendaris.

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

Le rapport a été présenté par M. B. SEUTIN, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. E. VANHERCK, référendaire adjoint.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

A. BECKERS.

S. VANDERHAEGEN.